

ANALISA

1984—12

INDONESIA MEMPERLUAS CAKRAWALA



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

*Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab*

Dewan Redaksi

Pande Radja SILALAH

Daoed JOESOEF

Rufinus LAHUR

J. PANGLAYKIM

A.M.W. PRANARKA

M. Hadi SOESASTRO

Harry TJAN SILALAH

Jusuf WANANDI

Kirdi DIPOYUDO

A. Sudiharto DJIWANDONO

Djisman S. SIMANDJUNTAK

J. Soedjati DJIWANDONO

Ronald NANGOI

Redaksi Pelaksana

Pande Radja SILALAH

Ronald NANGOI

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

Alamat

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta 10160,
Telepon 356532 - 35

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Tanah Abang III/27,
Jakarta 10160, Telepon 356532 - 35

PENGANTAR REDAKSI	886
HUBUNGAN BILATERAL ANTARA INDONESIA DAN UNI SOVIET: DIMENSI DAN PROSPEK <i>Harsja W. BACHTIAR</i>	889
PASANG-SURUT HUBUNGAN INDONESIA-SOVIET <i>Bantarto BANDORO</i>	901
SEKITAR PENGALAKAN PERDAGANGAN INDONESIA-UNI SOVIET <i>Pande Radja SILALAH</i>	908
HUBUNGAN VIETNAM-UNI SOVIET <i>J. Soedjati DJIWANDONO</i>	916
PENETAPAN BATAS LANDAS KONTINEN INDONESIA-VIETNAM: ASPEK EKONOMI, STRATEGIS DAN KEAMANAN <i>Asnani USMAN</i>	928
SYNTHESE RENCANA DAN PASAR: EKONOMI HONGARIA <i>Djisman S. SIMANDJUNTAK</i>	933
HONGKONG DI BAWAH KEDAULATAN REPUBLIK RAKYAT CINA <i>Endi RUKMO</i>	938
BRUNEI: AKTOR BARU DI ASIA TENGGARA <i>A.R. SUTOPO</i>	947

Pengantar Redaksi

Indonesia dewasa ini berminat untuk meningkatkan hubungan dan kerjasama dengan negara-negara sosialis sebagaimana terwujud dengan kunjungan Menteri Luar Negeri Mochtar Kusumaatmadja awal April 1984 dan kunjungan delegasi Kamar Dagang dan Industri Indonesia dalam bulan Juni 1984 ke Uni Soviet. Minat Indonesia ini sebenarnya mencerminkan suatu keinginan pihak Indonesia untuk melaksanakan politik luar negerinya yang bebas-aktif sesuai dengan tuntutan perkembangan. Ini pun tidak lepas dari tuntutan konstitusi Indonesia agar bangsa Indonesia ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kamar Dagang dan Industri Indonesia dan Uni Soviet juga telah mencapai kesepakatan untuk melakukan perdagangan langsung atas komoditi yang diperlukan dan disepakati oleh kedua belah pihak. Kesepakatan ini kiranya relevan dengan kepentingan Indonesia. Keadaan ekonomi yang sulit akibat resesi dan menurunnya harga minyak di pasaran internasional memaksa Indonesia untuk menggalakkan ekspor non-migas dan usaha-usaha diversifikasi sesegera mungkin. Dalam hal ini negara-negara sosialis atau komunis kiranya bisa menjadi pasaran yang potensial dan sekaligus sumber suplai produk-produk tertentu bagi Indonesia. Lagipula nilai perdagangan Indonesia dengan negara-negara sosialis termasuk Uni Soviet sangat kecil.

Kerjasama ekonomi dan perdagangan bisa diperkuat oleh pertimbangan-pertimbangan positif. Misalnya, beberapa pengamat mengungkapkan bahwa kerjasama dengan negara-negara sosialis lebih mudah dan sederhana daripada dengan negara-negara kapitalis karena lembaga-lembaga perdagangan di negara-negara tersebut ditangani langsung oleh pihak pemerintah. Namun pihak Indonesia tentu berharap bahwa kerjasama tersebut tidak perlu dihambat oleh perbedaan ideologi yang cukup mendasar dan tidak perlu merusak kepentingan nasionalnya.

Dalam usaha meningkatkan perdagangan internasionalnya, Indonesia perlu menaruh perhatian pada perkembangan pusat-pusat perdagangan dan juga potensi-potensi kekuatan ekonomi di kawasan. Hongkong dan Brunei yang ramai dibicarakan tahun ini bisa dimasukkan dalam kategori ini. Nilai perdagangan Indonesia dengan negara-negara ini masih rendah. Kecenderungan Indonesia untuk melakukan perdagangan langsung dengan RRC berkaitan erat dengan hubungannya dengan Hongkong yang akan diambil alih

oleh Cina pada 30 Juni 1997. Kemudian hubungan dan kerjasama dengan Brunei perlu terus ditingkatkan karena selain potensi kekayaan alamnya, bergabungnya Brunei dengan ASEAN akan memberi dimensi baru bagi kerjasama negara-negara anggota termasuk Indonesia tentunya.

ANALISA Desember 1984 merupakan bunga rampai dan secara khusus menurunkan delapan karangan yang sebagian besar ditulis oleh staf CSIS dan pernah dimuat dalam harian *SUARA KARYA* dalam tahun 1984. Karangan yang pertama berjudul "Hubungan Bilateral Indonesia dan Uni Soviet: Dimensi dan Prospek," dan ditulis oleh Harsja W. BACHTIAR. Karangan ini secara berturut-turut mengetengahkan persamaan-persamaan karakteristik seperti persamaan geografis dan historis; pengaruh pemikiran ideologi yang berbeda; hubungan politik, ekonomi dan perdagangan, dan kebudayaan; serta kepentingan nasional Indonesia. Penulis berpendapat bahwa dalam dunia yang semakin kompleks, Indonesia memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan hubungan yang positif dengan sebanyak mungkin negara, khususnya kekuatan-kekuatan dunia seperti Uni Soviet.

Dalam karangan berikutnya, Bantarto BANDORO membahas pasang-surut hubungan Indonesia dan Uni Soviet terutama sejak 1960-an yang diawali dengan pembahasan mengenai awal diplomasi dan terjalinnya hubungan diplomatik Uni Soviet dan Indonesia. Usaha kedua negara untuk meningkatkan dan memperkuat hubungan tercermin dari kunjungan timbal-balik tokoh-tokoh politik dan misi perdagangan kedua negara. Usaha ini kiranya bisa menjadi landasan yang baik bagi kerjasama Indonesia dan Uni Soviet di segala bidang.

Hubungan perdagangan antara Indonesia dan Uni Soviet masih bisa ditingkatkan. Sejak 1975 ekspor Indonesia ke Uni Soviet memang terus meningkat tetapi sahamnya dalam seluruh ekspor Indonesia sangat kecil. Dalam karangannya "Sekitar Penggalakan Perdagangan Indonesia-Uni Soviet," Pande Radja SILALAHl membahas diperlukannya usaha diversifikasi perdagangan di pihak Indonesia, kemungkinan peningkatan perdagangan dengan Uni Soviet, dan bentuk perdagangan yang bisa dilakukan oleh kedua negara.

Politik Soviet -- apakah dilandasi oleh kepentingan nasional sebagai negara atau oleh cita-cita ideologinya -- sering memusingkan banyak pengamat. Hubungan Uni Soviet dengan Vietnam sejauh ini mencerminkan semakin besarnya ketergantungan Vietnam akan dukungan dan bantuan militer, politik, dan ekonomi Uni Soviet. Dalam karangan yang keempat, J. Soedjati DJIWANDONO membahas panjang lebar mengenai hubungan Vietnam dan Uni Soviet tersebut dan sekaligus mempersoalkan apakah kehadiran Soviet di Vietnam tidak merupakan ancaman terhadap keamanan dan keutuhan negara-negara ASEAN.

Karangan selanjutnya ditulis oleh Asnani USMAN yang menyoroti masalah dan perundingan penetapan batas landas kontinen Indonesia-Vietnam termasuk nilai strategis perairan Natuna. Hingga kini kedua negara belum mencapai persetujuan bersama mengenai batas-batas negara di perairan maupun di dasar laut. Penetapan batas wilayah menjadi rumit karena perairan Natuna memiliki nilai ekonomi, strategi dan keamanan yang cukup berarti. Namun kedua negara perlu mencari jalan keluar agar perbedaan-perbedaan yang ada tidak mengarah pada bentuk pertentangan yang bisa mengganggu kestabilan dan keamanan kawasan Asia Tenggara.

Dalam karangannya "Synthese Rencana dan Pasar: Ekonomi Hongaria," Djisman S. SIMANDJUNTAK mengetengahkan orde ekonomi Hongaria termasuk latar belakang ekonomi Stalinisnya, mekanisme ekonomi baru, dan batas-batas reformasi Hongaria. Penulis menilai ekonomi Hongaria sekarang sebagai synthese yang berhasil dan unik antara perencanaan pusat dan mekanisme pasar. Synthese tersebut merupakan perkembangan atau perubahan besar dari orde ekonomi Hongaria yang berbeda dengan perkembangan ekonomi di Uni Soviet yang sebenarnya turut menempa orde ekonomi Hongaria.

Masa sewa Hongkong oleh Inggris akan berakhir pada 30 Juni 1997. Cina dan Inggris yang berkepentingan atas Hongkong telah menandatangani deklarasi bersama tentang masa depan Hongkong pada 26 September 1984. Dalam karangan yang ketujuh "Hongkong di Bawah Kedaulatan Republik Rakyat Cina," Endi RUKMO membahas motivasi Inggris maupun Cina untuk mengadakan perundingan mengenai masa sewa Hongkong tersebut, dan dampak persetujuan yang telah dicapai terhadap penduduk Hongkong, masa depan Taiwan, dan kawasan Asia Tenggara.

Karangan yang terakhir "Brunei: Aktor Baru di Asia Tenggara," ditulis oleh A.R. SUTOPO yang menyoroti secara ringkas proses kemerdekaan Brunei, pentingnya hubungan Brunei dengan negara-negara tetangga dan potensi sumber daya alam dan penduduknya. Menurut penulis, hubungan Brunei dengan Indonesia dan Malaysia maupun negara-negara tetangga lainnya dalam rangka ASEAN akan memperkuat keamanan dan kestabilan negeri itu. Ini berarti juga bahwa masuknya Brunei menjadi anggota ASEAN dapat memperteguh stabilitas dan keamanan kawasan.

Hubungan Bilateral antara Indonesia dan Uni Soviet: Dimensi dan Prospek*

Harsja W. BACHTIAR

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia dan Uni Soviet sesungguhnya menuntut diadakan dan dikembangkannya hubungan bilateral antara kedua negara. Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menyatakan secara tegas bahwa penjajahan di atas dunia, kiranya juga dalam bentuk yang dikenal sebagai neo-kolonialisme, harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan, gagasan yang diajukan para pendiri Republik dan diwariskan pewaris-pewaris politik mereka sebagai nilai-nilai yang diorientasikan pada pemikiran dan juga tindakan. Pembukaan yang sama juga menghendaki bangsa Indonesia untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Maka undang-undang Republik Indonesia menetapkan bahwa kebijakan luar negeri Indonesia dilaksanakan sebagai rangkaian kegiatan yang bebas tetapi aktif.

Pasal 29 Undang-Undang Dasar Uni Soviet pada hakikatnya menetapkan rangkaian tindakan yang sama dan bahkan lebih spesifik karena menyatakan bahwa hubungan antara Uni Soviet dan negara-negara lain harus berdasarkan prinsip kesamaan hak-hak kedaulatan, saling menghindari penggunaan kekuatan ataupun ancaman penggunaan kekuatan, tidak diganggunya batas-batas wilayah dan integritas wilayah negara, penyelesaian masalah secara damai, tidak mencampuri masalah-masalah dalam negeri negara-negara lain, menghargai hak-hak asasi manusia dan kebebasan, persamaan hak-hak dan hak bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri, meningkatkan kerjasama an-

*Terjemahan makalah yang disampaikan Harsja W. Bachtiar, Kepala BP3K Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, pada "Soviet-Indonesian Symposium on the Problems of the Asian-Pacific Region," yang diselenggarakan oleh CSIS dan Academy of Sciences of the USSR, Institute of Oriental Studies, di Moskow, 19-21 September 1984. Makalah diterjemahkan oleh Redaksi.

tara bangsa, dan secara jujur melaksanakan tugas-tugas yang berakar pada prinsip-prinsip dan keputusan perjanjian internasional yang ditandatangani Uni Soviet.

Dalam dunia yang semakin kompleks, Indonesia makanya memiliki tanggung jawab utama untuk mengembangkan hubungan yang positif dengan sebanyak mungkin negara lain, khususnya dengan kekuatan-kekuatan dunia seperti Uni Soviet. Pemeliharaan hubungan yang saling menguntungkan dengan sebanyak mungkin negara lain yang bisa diusahakannya apakah sosialis, kapitalis atau lainnya akan memungkinkan Indonesia untuk lebih aktif mengambil bagian dalam memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Namun kemampuan untuk mengembangkan hubungan yang positif tersebut tentu sangat tergantung pada keadaan dalam negeri yang untungnnya terus-menerus berkembang baik akibat usaha-usaha pembangunan nasional dalam 15 tahun terakhir. Hubungan luar negeri termasuk hubungan bilateral antara Indonesia dan Uni Soviet juga membutuhkan waktu untuk dikembangkan sebagaimana halnya banyak masalah lain.

BANYAK PERSAMAAN

Indonesia dan Uni Soviet memiliki banyak persamaan karakteristik walaupun jarak geografis yang jauh dan memisahkan kedua negara. Untuk pembahasan sekarang ini hanya enam persamaan dasar akan disebutkan walaupun kenyataannya masih banyak lagi dapat digarisbawahi.

Pertama, wilayah kedua negara cukup luas, kendatipun kenyataan bahwa wilayah Indonesia berbentuk kepulauan yang membentang antara benua Asia dan Australia dan antara Samudra Hindia dan Pasifik sementara wilayah Uni Soviet berbentuk daratan yang luas sekali, sebagian terletak di Eropa dan sebagian di Asia.

Kedua, kedua negara memiliki sumber daya alam yang kaya. Oleh karena perbedaan lokasi geografis, ciri-ciri fisik wilayah, dan cuaca, yang selanjutnya dibedakan oleh perbedaan dalam bentuk perkembangan historis khususnya mengenai pengembangan penerapan sains dan teknologi bagi pemanfaatan sumber daya alam yang ada, kedua negara memiliki perbedaan jenis sumber daya alam, perbedaan antara fauna dan flora yang paling menonjol.

Ketiga, kedua negara memiliki sumber daya manusia yang kaya, Indonesia yang berpenduduk lebih dari 150 juta dan Uni Soviet lebih dari 200 juta rakyat. Perbedaan bentuk perkembangan historis antara kedua negara yang

ditunjuk sebelumnya juga mempengaruhi pembentukan ciri-ciri sumber daya manusia yang ada di masing-masing negara.

Keempat, kedua negara secara politis dibentuk melalui mekanisme revolusi. Revolusi Indonesia pada 1945-1950 dan Revolusi Rusia 1917-1922, yang pertama menghasilkan republik kesatuan dan yang kedua menghasilkan kesatuan republik.

Kelima, kedua negara berada dalam proses perubahan aneka-ragam masyarakat, di Indonesia yang umumnya menyangkut kelompok etnis dan suku dan di Uni Soviet suku dan kebangsaan, menjadi suatu masyarakat historis yang baru, masyarakat Indonesia di Indonesia dan masyarakat Soviet di Uni Soviet.

Dan akhirnya, kedua negara melaksanakan usaha-usaha pembangunan sesuai dengan rangkaian rencana pembangunan nasional lima tahun; Indonesia sedang melaksanakan Rencana Pembangunan Lima Tahun ke-4 sedangkan Uni Soviet giat melaksanakan Rencana Pembangunan Lima Tahun ke-11.

PENGARUH IDEOLOGI

Pengaruh ideologi rekanan-rekanan yang ikut-serta dalam hubungan bilateral Indonesia-Uni Soviet seharusnya tidak diremehkan. Adanya pemikiran ideologi tidak perlu dianggap sebagai masalah yang menghambat tetapi lebih baik sebagai suatu kenyataan yang perlu diperhitungkan dalam suatu hubungan yang saling menguntungkan. Masyarakat Indonesia dan Uni Soviet terikat untuk diarahkan oleh ideologi masing-masing dalam tindakan-tindakan mereka.

Jelas ideologi Indonesia menempatkan keyakinan akan Tuhan pada kedudukan utama pandangan hidupnya, walaupun interpretasi teologisnya yang sebenarnya diserahkan pengajaran masing-masing kelima agama besar yang diakui di negara ini, yakni Islam, Roma Katholik, Kristen Protestan, Hindu dan Budha. Terpusatnya keyakinan akan Tuhan dalam pemikiran umum dan resmi, yang tidak perlu dijadikan hukum dalam ritual masing-masing agama, cenderung menyebabkan Indonesia menolak mereka yang menyatakan tidak percaya akan adanya Tuhan. Pada situasi tertentu penolakan ini dapat juga mengembangkan sikap bermusuhan dan kadang-kadang menjadi tindakan kekerasan. Namun ideologi yang sama ini juga menetapkan toleransi terhadap ritual dan keyakinan agama masyarakat yang beragama lain.

Ideologi nasional Indonesia juga banyak menekankan nasionalisme dan dengan demikian kesatuan seluruh rakyat Indonesia, yang mengabaikan per-

bedaan suku, etnis, agama atau sosio-ekonomi; kedaulatan rakyat, yang tercermin dalam permufakatan bersama yang harus dicapai melalui pertimbangan yang matang oleh mereka yang dipercayakan untuk bertindak sebagai wakil-wakil rakyat; kemanusiaan, yang dianggap sebagai ciri-ciri sebenarnya dari makhluk berbudaya; dan keadilan sosial bagi seluruh warga negara republik.

Sejak 1978 pemerintah telah dicanangkan untuk mengawasi seluruh sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan merupakan sumber kehidupan bagi kebanyakan rakyat. Monopoli yang merugikan kepentingan masyarakat harus sama sekali ditolak karena sistem tersebut dikenal sebagai etatisme, sistem di mana keadaan "abd uts ecibinuc agebcues" adalah "dinubabtm" dan makanya cenderung untuk mengesampingkan kekuatan-kekuatan unit-unit ekonomi yang potensial dan kreatif, yang berada di luar sektor kegiatan yang diatur langsung oleh negara.

Di pihak lain pemerintah juga telah dicanangkan untuk menghindari terbentuknya "free fight liberalism," ciri sistem kapitalis, yang merupakan salah satu penyebab eksploitasi manusia dan bangsa secara menyedihkan.

Namun perlu ditekankan bahwa pertumbuhan perbedaan sosio-ekonomi dan politik, termasuk pertumbuhan struktur stratifikasi sosial, tidak perlu merupakan akibat terbentuknya pertentangan kelas dalam masyarakat Indonesia.

Dalam tahun-tahun berikutnya usaha yang teratur dilakukan untuk memberi penerangan pada rakyat seluas-luasnya mengenai pengetahuan ideologi nasional, Undang-Undang Dasar, dan Garis-garis Besar Haluan Negara. Ideologi nasional yang dikenal sebagai Pancasila digambarkan jelas bukan bersifat liberal ataupun komunis.

Landasan teoretis kebijakan luar negeri Soviet, yang dibentuk oleh ideologi Marxis-Leninis, didasarkan atas dua prinsip, yakni internasionalisme proletar dan koeksistensi damai. Ide koeksistensi damai tidak menjadi masalah bagi rakyat Indonesia karena mereka juga memiliki ide yang sama.

Namun ide internasionalisme proletar yang menyangkut solidaritas internasional, saling membantu, dan kesatuan tindakan dari apa yang disebut rakyat pekerja semua negara dalam usaha untuk mencapai tujuan bersama, yang dipercayai berasal dari kenyataan bahwa para pekerja semua negara di dunia memiliki iklim sosial yang sama dan di masyarakat sosial menempati kedudukan yang sama dalam produksi dan dengan demikian dalam kehidupan sosial, benar-benar menghadapi masalah yang amat serius. Internasionalisme proletar memaksa warga negara Uni Soviet dalam hubungan bila-

teral untuk membentuk ikatan-ikatan solidaritas dan saling membantu dengan sektor-sektor tertentu penduduk negara lain, suatu kecenderungan yang jelas mencampuri masalah dalam negeri negara lain.

Pemikiran ideologi ini juga tidak perlu dianggap sebagai suatu masalah yang menghalangi pengembangan hubungan bilateral antara Indonesia dan Uni Soviet tetapi implikasinya perlu dipertimbangkan secara hati-hati dalam menyusun pengaturan yang tepat bagi penerapan hubungan secara efektif.

HUBUNGAN POLITIK

Hubungan politik antara Indonesia dan Uni Soviet telah dimulai pada hari-hari pertama Revolusi Indonesia ketika Andrei Vishinsky dan Andrei Gromyko yang mewakili Uni Soviet menyatakan dukungan yang sangat kuat bagi Republik Indonesia yang baru terbentuk di Perserikatan Bangsa-Bangsa ketika sebagian besar negara anggota sebenarnya mendukung maksud Belanda, maksud penjajah.

Sebenarnya telah dua atau tiga dasawarsa sebelum kemerdekaan Indonesia diproklamasikan, kegiatan-kegiatan politik tertentu telah berlangsung antara beberapa tokoh politik di Uni Soviet, terutama mereka yang berhubungan dengan Komintern, dan beberapa tokoh politik di Indonesia khususnya mereka yang berhubungan dengan Partai Komunis Indonesia.

Kontribusi politik yang paling positif yang diberikan Uni Soviet kepada bangsa Indonesia adalah dukungan politiknya yang kukuh bagi bangsa Indonesia selama tahun-tahun pertama yang sulit dengan berdirinya republik. Kontribusi positif ini agak dirusak ketika pecah pemberontakan komunis di wilayah Madiun, Jawa Timur, pada 1948, tepat ketika hampir seluruh bangsa Indonesia sedang berjuang keras menghadapi Belanda, yang bermaksud untuk membangun kembali kekuatan kolonial mereka di koloni mereka sebelumnya di Asia.

Akhirnya Republik Indonesia berhasil memperoleh kemerdekaannya dan hubungan diplomatik dengan negara-negara sahabat lainnya segera diadakan. Uni Soviet berada di antara negara-negara sahabat pertama dengan siapa Indonesia mengadakan hubungan diplomatik, suatu peristiwa yang berlangsung resmi pada tanggal 3 Februari 1950. Empat tahun sesudahnya, pada tanggal 19 Maret 1954, Indonesia secara resmi membuka kedutaan besarnya di Moskow, dengan Dr. Soebandrio sebagai duta besar pertama. Sejak itu banyak kegiatan politik dilakukan antara kedua negara bersahabat dan para warganya.

Uni Soviet terus memberi dukungan politiknya bagi perjuangan Indonesia melawan sisa-sisa kolonialisme Belanda di wilayah kepulauan, yakni usaha untuk membebaskan Irian Barat. Namun mengenai pembebasan Timor Timur Uni Soviet sayangnya tidak sama-sama mendukung walaupun ia tidak bertindak menentang Indonesia secara langsung atas masalah tersebut.

Indonesia dan Uni Soviet juga telah melibatkan diri mereka bersama-sama dalam banyak kegiatan politik internasional lainnya karena, sebagaimana telah dicatat, kedua negara telah dan masih memiliki banyak sasaran bersama seperti kasus Palestina dan Libanon.

Tokoh-tokoh politik Indonesia banyak berkunjung ke Uni Soviet untuk membahas masalah-masalah kepentingan bersama dan dalam proses untuk mempelajari lebih banyak mengenai pihak lainnya, seperti kunjungan baru-baru ini oleh Almarhum Wakil Presiden Adam Malik pada saat pemakaman Leonid Brezhnev pada 1982 dan kunjungan lebih baru oleh Menteri Luar Negeri Prof.Dr. Mochtar Kusumaatmadja dalam bulan April 1984.

Demikian pula tokoh-tokoh politik Uni Soviet juga telah berkunjung ke Indonesia, termasuk kunjungan baru-baru ini oleh Antanas Stasovich Barkauskas, Wakil Ketua Dewan Tertinggi Soviet, dalam bulan Juli 1982, dan kunjungan Prof.Dr. M.S. Kapitsa, Wakil Menteri Luar Negeri pada 1983.

Secara politis Indonesia terikat pada suatu kebijakan bebas-aktif, yang berusaha tunduk pada ajaran ideologi nasional, Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar Haluan Negaranya, sebagaimana ditentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ini juga, sesuai dengan kebijakan dasarnya, terikat pada Gerakan Non-Blok yang berusaha keras untuk menjunjung tinggi kemerdekaan sosio-politik dan ekonomi negara-negara di dunia di mana dua kamp bersenjata dan bermusuhan saling berhadap-hadapan dan cenderung mempertentangkan seluruh dunia secara cukup tajam yang menciptakan suatu dunia yang dikoyak oleh konflik politik secara menyedihkan dan keguncangan ekonomi. Gerakan tersebut memperjuangkan suatu tata dunia baru atas dasar kemerdekaan, perdamaian, persamaan dan keadilan, suatu keadaan yang diharapkan bisa menjamin tanpa tindakan-tindakan destabilisasi politik, kekerasan ekonomi, subversi atau intervensi, apalagi peperangan.

Oleh karenanya Indonesia berkewajiban untuk memelihara hubungan positif dengan kedua kekuatan dunia yang saling bermusuhan, tidak hanya untuk mempertahankan kepentingan nasionalnya sendiri tetapi juga mencari cara dan sarana untuk memberi kontribusi positif bagi usaha-usaha perbaikan dunia yang sekarang terpecah-pecah.

HUBUNGAN EKONOMI DAN PERDAGANGAN

Perbedaan geografis dan dengan demikian juga perbedaan iklim, sebagaimana terwujud dalam suatu distribusi sumber daya alam yang tidak merata, antara Indonesia dan Uni Soviet menjadi dasar yang kuat bagi kemungkinan pengembangan bentuk pembagian tugas (*division of labour*), mungkin sebagai bagian dari pembagian tugas secara lebih luas. Kemungkinan pembagian tugas ini dan hubungan pertukaran yang saling menguntungkan dan selaras tentu saja membutuhkan baik bahan mentah maupun juga produk-produk penerapan sains dan teknologi, termasuk sarana produksi.

Indonesia jelas menghasilkan bahan-bahan mentah seperti karet alam, minyak kelapa sawit mentah (CPO), kopi, teh, lada hitam, kayu manis, dan jenis-jenis kayu tertentu; dan barang-barang industri seperti tekstil dan pakaian. Produk-produk tersebut dan lainnya yang khusus untuk daerah tropis atau wilayah budaya Indonesia, dapat ditawarkan pada Uni Soviet untuk pembelian atau pertukaran. Dilaporkan bahwa pada 1983 Uni Soviet antara lain telah memesan sekitar 60.000 ton karet lembaran dari Indonesia.

Uni Soviet sebaliknya menghasilkan berbagai barang lain, khususnya barang-barang industri, yang sangat dibutuhkan oleh Indonesia. Sebagai contoh, Indonesia membutuhkan kapas; pupuk mineral; bahan kimia; mesin termasuk alat-alat berat untuk kegiatan pertanian dan kegiatan produksi tekstil; berbagai peralatan; pipa, seperti pipa gas; dan banyak komoditi lainnya.

Indonesia dan Uni Soviet telah menandatangani Perjanjian Perdagangan pertama dalam bulan Agustus 1965. Suatu Perjanjian Perdagangan yang lebih baru telah ditandatangani pada tanggal 23 Maret 1974, ketika Ivan T. Grishin, Wakil Menteri Uni Soviet berkunjung ke Jakarta. Suatu kontrak perdagangan penting yang berjumlah US\$90 juta diadakan oleh pengusaha-pengusaha Indonesia dan rekan mereka di Uni Soviet, pada kunjungan belum lama ini oleh delegasi Kamar Dagang dan Industri yang dipimpin oleh Sukamdani S. Gitosardjono ke Moskow, 22-27 Juni, 1984.

Kegiatan-kegiatan perdagangan ini jelas cukup membesarkan hati tetapi mengingat luas wilayah, kekayaan sumber daya alam, dan besarnya jumlah penduduk Indonesia maupun Uni Soviet, volume perdagangan antara kedua negara masih terlalu rendah dan pada dasarnya dapat ditingkatkan. Untuk memperoleh perspektif yang lebih baik, patut diperhatikan bahwa volume perdagangan beberapa negara yang lebih kecil di kawasan Asia Tenggara dengan Uni Soviet lebih tinggi daripada volume perdagangan Indonesia. Misalnya pada 1983 volume perdagangan total kawasan ASEAN dengan Uni Soviet yang dinyatakan dalam dollar AS adalah US\$640 juta. Bagian Singapura adalah sekitar US\$100 juta; bagian Malaysia sekitar US\$250 juta; sedangkan

bagian Indonesia, bagian dari negara anggota terbesar, hanya US\$74 juta.

Suatu wilayah yang luas, khususnya wilayah dalam bentuk kepulauan, memiliki keuntungan tetapi juga kerugian. Peraturan yang sah dan institusional yang mungkin efektif di satu bagian atau beberapa bagian wilayah mungkin tidak cocok dilaksanakan di beberapa bagian lainnya oleh karena langkanya personalia yang terlatih secara tepat dari agen-agen pelaksana atau faktor-faktor lain.

Masih terdapat beberapa peraturan yang tidak praktis di Indonesia yang tidak memperlancar perdagangan antara Indonesia dan Uni Soviet. PT Panca Niaga, sebuah perusahaan dagang swasta Indonesia, telah dipercayakan oleh Pemerintah Indonesia (sejak 1978), bertugas untuk mengkoordinasi seluruh transaksi perdagangan antara perusahaan-perusahaan dagang Indonesia dan rekan mereka di negara-negara sosialis termasuk Uni Soviet. Kegiatan koordinator juga meliputi tugas mengeluarkan surat-surat rekomendasi dengan maksud untuk memperoleh visa bagi kalangan pengusaha negara-negara sosial yang ingin berkunjung ke Indonesia.

Empat pelabuhan di kepulauan, yakni pelabuhan Tanjung Priok dekat Jakarta, Medan di Sumatera Utara, Surabaya di Jawa Timur, dan Ujung Pandang di Sulawesi Selatan, telah ditunjuk sebagai pelabuhan-pelabuhan impor bagi kapal-kapal dari negara-negara sosialis. Kapal-kapal muatan asing diharuskan melaporkan daftar awak kapal mereka dua minggu sebelum memasuki pelabuhan.

Selain itu perusahaan-perusahaan bisnis Indonesia jarang, jika sekiranya ikut-serta dalam Pekan Raya Perdagangan Internasional yang diselenggarakan secara teratur di Uni Soviet, dan akibatnya pembeli-pembeli yang potensial di Uni Soviet tidak memiliki kesempatan yang berharga untuk menilai barang-barang yang ditawarkan orang-orang Indonesia untuk dijual.

Sebaliknya kalangan pengusaha Indonesia mengeluh mengenai ketidakteraturan tibanya kapal-kapal muatan Rusia yang menyulitkan mereka untuk melakukan pengaturan yang tepat bagi pengiriman barang. Mereka bergantung diri pada kapal-kapal tersebut dalam melakukan perdagangan dengan Uni Soviet.

Karena produksi dan perdagangan Uni Soviet tunduk pada ketentuan Rencana Pembangunan Lima Tahun dan Rencana Tahunan Kebutuhan Impor yang berlaku, kalangan pengusaha Indonesia yang berminat jelas perlu mengetahui dan memahami bagian-bagian yang relevan dari rencana-rencana tersebut dan dengan demikian bisa menyesuaikan kegiatan-kegiatan perdagangan mereka. Agaknya lebih mudah untuk berdagang dengan Uni Soviet

daripada dengan perusahaan-perusahaan bisnis yang bersaing di negara-negara kapitalis karena perdagangan luar negeri di Uni Soviet dikoordinasi oleh Kementerian Perdagangan Luar Negeri Uni Soviet dengan sekurang-kurangnya 60 perusahaan negara, walaupun berdagang dengan pejabat-pejabat pemerintah tidak begitu sama dengan para pengusaha swasta, yang dapat memutuskan sendiri, membuat perencanaan sendiri, dan melaksanakan keputusan dan rencana mereka sendiri.

Pendeknya jika perdagangan antara kedua negara diperluas kedua belah pihak perlu melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap pengaturan-pengaturan sekarang ini. Ini berlaku juga bagi aspek-aspek non-ekonomis dari hubungan perdagangan.

HUBUNGAN KEBUDAYAAN: JUGA PENTING

Uni Soviet telah mewarisi suatu peninggalan budaya yang mengagumkan dari generasi masa lalu, dan terus memperkaya warisan ini dengan hasil-hasil produktivitas budaya baru dan betul-betul murni dalam bidang filsafat, sastra, musik, balet, drama, perfilman, dan bidang-bidang kreativitas seni lainnya. Suatu bagian warisan budaya yang menonjol telah diterima secara praktis dan universal sebagai kontribusi yang bagus sekali bagi kebudayaan dunia. Ini jelas halnya dalam bidang sastra dan musik. Karya besar sastra seperti karya-karya Fyodor Dostoyevsky, Lev Tolstoy, Alexander Pushkin, Ivan Turgenev, Anton Chekhov, Maxim Gorki, dan Vladimir Mayakovsky hampir pasti menjadi bagian harta karun kesusastraan dunia untuk dibaca, diapresiasi, dan dinikmati oleh semua pencinta sastra. Komposisi musik besar oleh komposer-komposer Rusia Mikhail Glinka, Alexander Borodin, Pyotr Tchaikovsky, Nikolai Rimski-Korsakov, Alexander Glazunov, dan Arthur Rubinstein memperkaya pengalaman seni dari massa rakyat di seluruh dunia dan tentu juga termasuk masyarakat Indonesia.

Usaha-usaha untuk meningkatkan masuknya karya-karya besar budaya ini ke Indonesia melalui penerbitan terjemahan dan pembahasan karya-karya sastra ini dan juga pertunjukan-pertunjukan musik, balet, drama dan pertunjukan boneka menyebabkan masyarakat Indonesia lebih sadar dan menghargai warisan budaya Rusia yang kaya dan memberi kesempatan bagi lebih banyak orang Indonesia untuk memanfaatkan formasi suatu budaya dunia yang sedang berjalan.

Usaha untuk meningkatkan masuknya warisan budaya Rusia membutuhkan ciptaan dan pengembangan ilmuwan, penterjemah, dan artis Indonesia yang memiliki kemampuan untuk belajar dan memahami tulisan-tulisan dan pertunjukan Rusia dan juga kemampuan untuk melakukan kegiatan-kegiatan

profesional mereka secara berarti bagi publik Indonesia. Produk-produk dari usaha bersama mereka akan merupakan sumber yang sangat berharga bagi diperkayanya budaya Indonesia sendiri.

Adalah suatu kekeliruan yang serius jika tidak disebutkan lebih banyak aspek budaya, atau budaya-budaya masyarakat Soviet, gagasan-gagasan tersebut yang membuat orang-orang Rusia dan Soviet lainnya apa adanya, keyakinan mereka, pengertian mereka, nilai dan simbol-simbol ekspresif mereka. Setiap masyarakat -- tidak terkecuali masyarakat Indonesia dan Soviet -- memiliki budaya mereka sendiri yang memberi arti bagi hidup dan lingkungan di mana mereka berdiam.

Dalam pengembangan hubungan bilateral, usaha-usaha untuk memperoleh pengetahuan dan pengertian budaya masing-masing tidak seharusnya diabaikan tetapi sebaliknya perlu digiatkan. Ini antara lain berarti bahwa adalah mutlak perlu untuk memperkuat studi-studi Rusia atau Soviet di Indonesia dan memperkuat studi Indonesia di Uni Soviet. Usaha untuk memperkuat kedua bidang studi perlu mencakup masalah-masalah pendidikan dan latihan -- periode inkubasi bagi calon ilmuwan biasanya membutuhkan banyak waktu -- beasiswa, kepustakaan, organisasi dan alokasi anggaran. Tidak dapat dielakkan ketegangan antara mereka yang lebih menyukai tradisi klasik dan mereka yang lebih menyukai manifestasi-manifestasi budaya yang lebih kontemporer, modern. Jelas ini menganggap bahwa studi masing-masing budaya mencakup setidaknya-tidaknya studi bahasa, sastra, struktur sosial, dan sejarah.

Kendatipun adanya urgensi untuk mencapai kemampuan guna menghadapi kepekaan budaya dalam mempertahankan dan selanjutnya mengembangkan hubungan bilateral antara Indonesia dan Uni Soviet, mungkin benar, bahwa pada saat ini taraf pengetahuan dan pemahaman akan kebudayaan bangsa Soviet sangat rendah dan makanya sangat membutuhkan pengembangan.

KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA

Mungkin hal yang paling penting dalam pengembangan hubungan dengan negara-negara asing, setidaknya-tidaknya dilihat dari perspektif Indonesia, adalah keyakinan bahwa Indonesia harus menentukan tujuannya sendiri dengan caranya sendiri. Prinsip ini jelas diakui praktis oleh semua pemerintah yang beradab dan rakyatnya walaupun pengakuan resmi atas prinsip ini tidak perlu berarti bahwa dalam semua situasi prinsip ini diterima dalam tindakan.

Apa pun arah pembangunan dianggap benar, tepat, arah pembangunan bagi negara-negara baru merdeka di Asia dan Afrika, Indonesia telah memilih

arah pembangunan dan diputuskan untuk mengikutinya. Pada tahap sekarang perkembangan historis transformasi masyarakat Indonesia dari suatu masyarakat terjajah dan terbelakang menjadi masyarakat yang merdeka di mana telah terwujud ideologi nasional, pilihannya adalah bukan kapitalisme ataupun sosialisme. Indonesia memiliki arah pembangunan sendiri yang unik, walaupun terdapat aspek-aspek kapitalisme maupun sosialisme dalam arah pembangunan yang dipilihnya. Mereka yang menganut kapitalisme ataupun sosialisme bisa menghadapi kesulitan dalam memahami eksistensi suatu pilihan seperti itu dan sebenarnya mungkin menganggap kenyataan-kenyataan yang relevan sebagai penyimpangan, atau distorsi sementara dari arah pembangunan yang tepat.

Masyarakat Indonesia ikut memelihara dan mengembangkan keunikan sejarah budaya dan sosial masyarakat Indonesia yang secara etnis beranekaragam tetapi bersatu. Baik kapitalisme maupun sosialisme, jika diterapkan sepenuhnya bagi usaha pembangunan di Indonesia, tentu akan merusak identitas sosial dan budaya Indonesia.

Benar suatu usaha yang terpusat harus dilakukan untuk memperluas produksi atau dengan kata lain untuk meningkatkan produksi melalui pemanfaatan sumber daya alam, materi, keuangan, dan tenaga kerja yang ada secara lebih baik melalui penerapan sarana-sarana produksi yang lebih efektif dan secara teknis lebih baik. Tetapi ideologi nasional dan segala hal-hal berarti lainnya tidak perlu dikorbankan. Misalnya, keyakinan akan adanya Tuhan Yang Maha Kuasa tidak selalu perlu menjadi pusat perhatian tanpa memperhatikan penafsiran agama yang lebih spesifik dari seseorang. Ideologi nasional tidak perlu hanya diberi haknya pada produksi barang-barang dan jasa, tetapi juga pada distribusi produk-produk ekonominya.

Untuk memungkinkan Indonesia melanjutkan usaha-usaha pembangunan nasionalnya, perlu sekali memelihara perdamaian dan kestabilan di Indonesia bahkan lebih terjamin jika perdamaian dan kestabilan dapat dipertahankan di seluruh kawasan Asia Tenggara. Adalah menggembirakan diperhatikan bahwa akhir-akhir ini Uni Soviet telah menganut pandangan yang tepat bahwa ASEAN tidak dianggap sebagai alat kapitalis yang menentang Uni Soviet, bahwa kekuatan kolektif ASEAN sebenarnya merupakan suatu kontribusi positif bagi perdamaian dan kestabilan dunia.

Gagasan yang sama juga mendorong Indonesia untuk berusaha menjadikan Samudra Hindia yang akhir-akhir ini secara potensial berselisih, suatu zona damai, bebas, dan netral di mana kemungkinan penyebab-penyebab konflik masa mendatang dihilangkan. Kekuatan-kekuatan besar utama Uni Soviet dan Amerika Serikat sayangnya tidak begitu tertarik pada kepentingan nasional negara-negara di Asia Tenggara.

Hubungan bilateral yang lebih aktif antara Indonesia dan Uni Soviet memungkinkan mereka saling berkenalan yang diharapkan dapat mengarah pada peningkatan pengetahuan dan pengertian masing-masing aspirasi dan kepentingan nasional satu sama lain.

Pada saat pemilihan Konstantin Chernenko sebagai Ketua Presidium Tertinggi Soviet dalam bulan April 1984, Presiden Indonesia Soeharto menekankan kembali pandangan bahwa pemerintah Indonesia berkeinginan untuk memperdalam hubungan dan kerjasama yang bersahabat antara kedua negara, suatu pernyataan yang tidak hanya berarti sebagai suatu basa-basi diplomatik, tetapi dimaksudkan untuk dilaksanakan, sebagaimana terlihat dalam penggiatan hubungan antara kedua negara baru-baru ini.

Pasang-Surut Hubungan Indonesia-Soviet*

Bantarto BANDORO

Uni Soviet baru memberikan pengakuan kepada negara Indonesia merdeka pada tahun 1950 dan kemudian dilanjutkan dengan pertukaran misi diplomatik antara kedua negara pada bulan September 1954. Hubungan Indonesia-Uni Soviet sejak itu telah mengalami pasang-surut karena timbulnya kejadian-kejadian baik di Uni Soviet maupun di Indonesia sendiri yang secara langsung menyentuh dasar hubungan dan kepentingan kedua negara. Kunjungan timbal-balik pejabat-pejabat resmi kedua negara setelah pembukaan hubungan diplomatik itu terutama dilihat sebagai usaha untuk mencari saling pengertian dalam membangun dan memperkuat hubungan kedua negara. Demikianpun kunjungan Menteri Luar Negeri Mochtar ke Uni Soviet awal bulan April 1984 selain dikaitkan dengan penyelesaian masalah Asia Tenggara juga untuk menempatkan hubungan Indonesia-Uni Soviet pada proporsi yang sebenarnya setelah mengalami suasana "dingin" untuk beberapa waktu.

AWAL DIPLOMASI INDONESIA

Seketika setelah proklamasi kemerdekaan pimpinan nasional Indonesia menyadari dirinya berada dalam suatu situasi yang mengharuskannya terlibat dalam hubungan internasional, dan ini merupakan awal diplomasi Indonesia yang pada waktu itu terbatas pada kontak dengan Inggris dan Belanda. Tujuan diplomasi Indonesia pada waktu itu cukup sederhana, yaitu pengakuan Republik Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat. Pengakuan terhadap Republik Indonesia pertama kali terlihat ketika Belanda menerima kekuasaan *de facto* Indonesia atas daerah-daerah terbatas sesuai dengan Peretujuan Linggarjati 1947

*Karangan ini pernah dimuat di *Suara Karya*, 5 Juni 1984. Bantarto Bandoro adalah staf CSIS.

Menyusul persetujuan itu sejumlah negara memberikan pengakuan de facto kepada Indonesia. Tetapi Uni Soviet tidak memberikan pengakuan de facto itu, karena ia tidak mendukung Persetujuan Linggarjati itu, meskipun dalam bulan Pebruari 1946 Uni Soviet mengambil inisiatif untuk minta perhatian Dewan Keamanan PBB mengenai masalah Indonesia. Setelah tahun 1946 dan sejak Juli 1947 peranan India dan Australia dalam masalah itu lebih besar dan setelah 1948 peranan Amerika Serikat paling menentukan. Peranan negara-negara itu kemudian menghasilkan Konferensi Meja Bundar di Den Haag 1949 yang merupakan saat penyerahan kedaulatan dari Belanda.

Pengakuan Soviet terhadap Republik Indonesia baru diberikan satu bulan setelah penyerahan kedaulatan (Desember 1949). Keterlambatan itu menunjukkan sikap tidak simpatik Uni Soviet terhadap Indonesia dan pemimpin-pemimpinnya. Di lain pihak Indonesia juga mengambil sikap hati-hati dalam menggalang hubungan bersahabat dengan Uni Soviet. Sikap timbal-balik itu berhubungan dengan timbulnya peristiwa Madiun tahun 1948. Akan tetapi ketika menyadari kemungkinan dampak hubungan itu bagi tujuan-tujuan tertentu Indonesia, Pemerintah Hatta pada waktu itu menginginkan agar kedua negara menjalin hubungan diplomatik secara formal. Uni Soviet menanggapi keinginan Indonesia itu dengan mengusulkan agar delegasi Indonesia atau Soviet berkunjung ke salah satu negara. Sesuai dengan usul itu Indonesia mengirimkan delegasinya ke Uni Soviet Mei 1950 dengan tujuan mengadakan perundingan pertukaran misi diplomatik.

Pendekatan Indonesia terhadap Uni Soviet itu terutama didorong oleh dua pertimbangan utama, yaitu: (1) hubungan bersahabat dengan Uni Soviet diharapkan bisa menetralisasi oposisi komunis domestik; dan (2) meningkatkan citra kebijakan non-blok Indonesia dan mempelajari sikap Soviet terhadap keinginan Indonesia untuk menjadi anggota PBB. Hal yang terakhir ini dianggap penting oleh Pemerintah Indonesia mengingat veto Uni Soviet terhadap resolusi akhir Dewan Keamanan mengenai masalah Indonesia. Pendekatan Indonesia itu sejauh itu tidak membawa hasil baik karena ternyata Uni Soviet tidak menunjukkan minat besar untuk menggalang hubungan bersahabat dengan Indonesia. Hal itu antara lain terlihat dari perlakuan kurang baik pejabat bea cukai Soviet terhadap delegasi Indonesia dan suasana pertemuan yang dingin. Sebagai akibatnya untuk sementara waktu masalah hubungan Indonesia-Soviet dipetieskan. Dan ternyata Indonesia dapat diterima menjadi anggota PBB dalam bulan September 1950 tanpa halangan dari pihak Soviet.

Sementara itu dalam tahun-tahun berikutnya terjadi pergeseran-pergeseran politik menentukan baik di Uni Soviet maupun di Indonesia. Di Uni Soviet terjadi pergeseran dalam kebijakan luar negeri, yaitu dari kebijakan luar negeri yang keras (militan) di bawah Stalin menjadi kebijakan luar negeri yang agak lebih moderat. Sementara itu di Indonesia terjadi beberapa kali

pergantian pemerintahan antara lain pemerintahan Hatta digantikan oleh Natsir yang kemudian digantikan oleh Sukiman yang cenderung menganut kebijakan luar negeri yang pro-Barat. Kebijakan serupa itu terlihat ketika Indonesia mengirimkan delegasinya ke Konferensi Perjanjian Perdamaian Jepang di San Fransisco tahun 1951. Sebaliknya Indonesia menolak undangan Soviet untuk menghadiri Konferensi Ekonomi Internasional di Moskow tahun 1952. Pemerintahan Sukiman tidak berlangsung lama dan kemudian digantikan oleh pemerintahan Wilopo tahun 1953.

HUBUNGAN DIPLOMATIK

Masalah hubungan Indonesia-Soviet disinggung kembali dalam pemerintahan Wilopo. Satu hal yang sangat berarti dalam masa pemerintahan Wilopo itu adalah diajukannya ke Parlemen Indonesia (April 1953) suatu mosi, mosi Rondonuwu, yang menyerukan dibukanya hubungan diplomatik Indonesia-Soviet. Uni Soviet menanggapi secara positif mosi itu dan tanggapannya serupa itu sesungguhnya dipengaruhi juga oleh dukungan PKI pada Kabinet Wilopo. Mosi itu kemudian menjadi dasar resmi hubungan kedua negara. Tetapi Kabinet Wilopo jatuh sebelum sempat mengimplementasikan mosi itu. Ia digantikan oleh Kabinet Ali yang kemudian mengimplementasikan mosi itu. Dalam Kabinet Ali itu terlihat suatu pergeseran kebijakan luar negeri yang sangat menyolok, yaitu dari kebijakan luar negeri yang pasif dan pro-Barat yang mewarnai kabinet sebelumnya menjadi kebijakan yang aktif dan kurang pro-Barat. Pembukaan hubungan diplomatik Indonesia-Soviet pada bulan September 1954 setidaknya merupakan refleksi dari pergeseran itu.

Pembukaan hubungan diplomatik itu kemudian disusul oleh kunjungan timbal-balik Presiden Soekarno dan Voroshilov ke masing-masing negara pada tahun 1956-1957. Salah satu hasilnya adalah ditandatangani bantuan kredit Uni Soviet kepada Indonesia sebesar US\$100 juta. Tetapi perjanjian bantuan itu baru diratifikasi tahun 1958 setelah hubungan dengan Amerika Serikat memburuk. Indonesia mendapat tambahan pinjaman lagi sebesar US\$250 juta sebagai hasil kunjungan Khrushchev ke Indonesia tahun 1960. Hubungan Indonesia-Soviet semakin erat ketika Jenderal Nasution berkunjung ke Uni Soviet 1960 dan menandatangani pinjaman militer Uni Soviet sebesar US\$450 juta dan ini merupakan salah satu paket bantuan militer terbesar yang pernah diberikan oleh Uni Soviet selama itu.

Hubungan Indonesia-Soviet yang semakin erat itu terutama juga ditandai oleh dukungan tanpa ragu-ragu Uni Soviet terhadap dua usaha utama Indonesia untuk mengkonsolidasikan diri dan melindungi integritas teritorialnya, yaitu inkorporasi Irian Barat (sekarang Irian Jaya) ke dalam negara Indonesia dan kampanye penumpasan pemberontakan kaum separatis tahun 1958-1960.

Dukungan itu diberikan bukan saja dalam bentuk dukungan diplomatik tetapi juga bantuan militer dalam skala besar. Kalangan militer di Indonesia pada waktu itu menyambut baik bantuan Soviet itu, sebab bantuan itu tidak hanya membantu modernisasi dan profesionalisasi Angkatan Bersenjata Indonesia, tetapi juga mempertahankan dan memperluas kekuatan politik dan prestise militer di Indonesia.

PASANG-SURUT

Bahwa Uni Soviet mendukung sepenuhnya kebijakan konfrontasi Indonesia dalam masalah Irian Barat tidak diragukan lagi dan dalam periode itu hubungan Indonesia-Soviet mencapai puncaknya. Indonesia melanjutkan lagi kebijakan serupa itu dalam konfrontasinya dengan Malaysia tahun 1962-1963. Tetapi dalam periode yang sama itu Uni Soviet tidak memberikan dukungan penuh dan konkret kepada Indonesia dalam menghadapi Malaysia, karena perhatian kebijakannya pada waktu itu lebih dipusatkan pada konfliknya dengan Cina.

Sementara itu, walaupun Indonesia tetap menjalin hubungan secara formal dengan Uni Soviet, Indonesia, pada saat di mana Uni Soviet sedang menghadapi konflik dengan Cina, mengambil suatu kebijakan bersahabat dengan RRC yang pada waktu itu memang menaruh perhatian besar pada usaha-usaha mencari sekutu-sekutu revolusioner. Sebagai akibatnya hubungan Indonesia-Soviet renggang dan mengalami titik balik. Hubungan bersahabat Indonesia-RRC itu kemudian melahirkan poros Jakarta-Peking (1965). Tetapi hal itu kemudian disalahgunakan oleh RRC untuk mendukung kegiatan Partai Komunis Indonesia. Dukungan itu mencapai puncaknya dengan terjadinya percobaan kudeta akhir 1965 dan sejak itu pula Indonesia memutuskan untuk membekukan hubungan diplomatiknya dengan RRC.

Kejadian tahun 1965 itu ternyata semakin merenggangkan hubungan Indonesia-Soviet. Faktornya bukan saja lahirnya Pemerintah Orde Baru setelah 1965 yang mengambil sikap anti-komunis yang keras dan kemudian membubarkan PKI, tetapi juga karena sikap dan tindakan Uni Soviet sendiri yang mengancam Orde Baru dan memberikan perlindungan kepada sejumlah anggota sayap PKI yang berorientasi ke Moskow. Sikap tidak senang Uni Soviet terhadap Orde Baru itu semakin terlihat ketika Uni Soviet memberikan kesempatan kepada wakil-wakil PKI di Moskow untuk menghadiri Kongres Partai Komunis Uni Soviet ke-25.

Sikap Indonesia setelah tahun 1965 yang anti-komunis dan sampai tingkat tertentu pro-Barat kiranya dapat diinterpretasikan sebagai salah satu kekalahan diplomatik yang paling serius yang dialami Uni Soviet dalam era post-

Stalin. Sikap Indonesia serupa itu bisa dimengerti karena trauma kejadian-kejadian pada tahun-tahun sebelumnya yang melibatkan gerakan komunis Indonesia dan didukung oleh negara-negara yang mempunyai simpati kepada gerakan itu.

Setelah 1965 hubungan luar negeri Indonesia memang lebih banyak diwarnai oleh sikap anti-komunis. Namun sikap Indonesia itu dalam tahun-tahun berikutnya berubah, dalam pengertian bahwa sikap itu tidak lagi mendominasi pandangan-pandangannya mengenai negara komunis; sikap anti-komunis Indonesia kemudian lebih berorientasi ke dalam (negara), dalam arti bahwa Indonesia akan menentang setiap gerakan komunis dalam negeri. Sebaliknya hubungan Indonesia dengan negara-negara luar lebih banyak diwarnai oleh sikap dan prinsip-prinsip kebijakan non-blok. Walaupun demikian berita-berita yang bersumber dari luar negeri menilai Indonesia sebagai salah satu negara yang menganut garis politik konservatif, garis pro-Barat dalam hubungan luar negerinya, seperti terlihat dari laporan dalam majalah *Newsweek* yang terbit bulan September 1979.

Walaupun kejadian di atas menimbulkan suasana kurang baik dan saling curiga dalam hubungan antara Indonesia dan Soviet, belum lagi sikap Indonesia yang "pro-Barat," Indonesia tidak memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Uni Soviet seperti dilakukannya terhadap RRC. Anggapan tentang adanya "era baru" dalam hubungan Indonesia-Soviet muncul tahun 1973 ketika Duta Besar Indonesia yang baru untuk Uni Soviet, waktu itu Surjono Darusman, dalam menyerahkan surat-surat kepercayaan, menekankan bahwa perbedaan ideologi bukan merupakan hambatan untuk mencapai hubungan bersahabat antara Indonesia dan Uni Soviet dan negara-negara Eropa Timur lainnya. Setelah itu hubungan antara kedua negara cenderung membaik seperti terlihat dari kunjungan delegasi Parlemen Indonesia ke Uni Soviet pertengahan 1973 dan kunjungan Menteri Luar Negeri Adam Malik ke negara yang sama tahun berikutnya.

Hubungan Indonesia-Soviet sampai akhir tahun 1970-an boleh dikatakan baik walaupun mungkin di sana-sini masih terdapat ganjelan-ganjelan seperti masalah Timor Timur. Walaupun demikian masalah itu tidak sampai menimbulkan kerenggangan berarti dalam hubungan antara kedua negara. Akan tetapi perkembangan dalam negeri Uni Soviet pada bulan Januari 1982 dan kejadian di Indonesia terutama yang dilakukan oleh beberapa diplomat Uni Soviet di Jakarta satu bulan kemudian kembali menyentuh dasar-dasar hubungan dan kepentingan Indonesia-Soviet. Kejadian yang pertama terlihat ketika radio Soviet menyiarkan ucapan selamat komite sentral PKI di Moskow sehubungan dengan peringatan ulang tahun Brezhnev, sementara kejadian kedua terlihat ketika beberapa diplomat Soviet di Jakarta dituduh melakukan kegiatan mata-mata.

Pemerintah dan berbagai kalangan di Indonesia tidak dapat menerima dan memprotes kejadian-kejadian serupa itu. Reaksi Pemerintah Indonesia pada waktu itu adalah memprotes siaran radio Soviet itu melalui kedutaan besarnya di Jakarta dan mengusir diplomat-diplomat Soviet yang dituduh melakukan kegiatan mata-mata, menyusul penutupan kantor penerbangan sipil Soviet Aeroflot dan dipulangkannya pemain catur Soviet yang menurut rencana akan mengikuti turnamen catur internasional di Indonesia. Walaupun tidak sampai menimbulkan krisis tajam yang berarti, kejadian berturut-turut itu sempat menimbulkan suasana dingin dalam hubungan kedua negara, kalau tidak memburuk.

Hubungan Indonesia-Soviet kembali menjadi sorotan. Hal itu terlihat dari kunjungan delegasi parlemen dan misi perdagangan Soviet ke Jakarta masing-masing pada pertengahan 1982 dan akhir 1983. Terlepas dari kerjasama yang telah disepakati oleh Indonesia dan Uni Soviet itu, dilihat dari pengalaman hubungan bilateral selama itu, kunjungan-kunjungan itu mungkin lebih dimaksudkan sebagai usaha konkret Soviet untuk menyingkirkan faktor-faktor yang merintang kemajuan hubungan kedua negara. Usaha untuk meningkatkan dan memperkuat hubungan itu terlihat kembali dari kunjungan Menteri Luar Negeri Mochtar ke Uni Soviet awal bulan April tahun 1984, walaupun kunjungan itu tidak dapat dilepaskan dari posisi Indonesia sebagai salah satu negara ASEAN khususnya sebagai ketua standing committee ASEAN dan dari usahanya mencari penyelesaian masalah Kamboja.

KESIMPULAN

Apakah dengan kunjungan Mochtar ke Uni Soviet itu hubungan akan terus membaik, meningkat atau tidak dan apakah kedua negara bisa menyingkirkan ganjalan-ganjalan yang mungkin menghambat kemajuan hubungan itu sebagian besar sangat bergantung pada konsistensi kebijakan masing-masing negara. Dalam arti bahwa selama sikap, tindakan dan pendekatan kedua negara mengenai masalah tertentu tidak saling memotong kepentingan negara satu dan lainnya, maka selama itu pula kedua negara akan mampu mencapai dan mempertahankan hubungan sesuai dengan tingkat hubungan yang diinginkan.

Dari apa yang dipaparkan di atas dapat dikatakan bahwa hubungan resmi Indonesia-Soviet setelah 1954 tidak berlangsung begitu baik, dalam arti bahwa masa-masa pahit banyak mewarnai hubungan itu, biarpun Uni Soviet kemudian mendukung sepenuhnya kebijakan konfrontasi Indonesia dalam masalah Irian Barat. Puncak hubungan Indonesia-Soviet sesungguhnya terlihat dalam masa itu. Selanjutnya harus diakui bahwa timbulnya kejadian-kejadian baik yang disebabkan oleh sikap dan tindakan Soviet maupun sikap, tindakan dan

prasangka kalangan tertentu di Indonesia sampai tingkat menghambat kemajuan hubungan kedua negara. Walaupun tidak sampai menjurus pada pemutusan hubungan diplomatik, kejadian-kejadian itu sempat membuat suasana hubungan Indonesia-Soviet menjadi dingin untuk beberapa waktu.

Hubungan Indonesia-Soviet yang berlangsung sejak 1954 telah mengalami pasang-surut seperti diakui oleh Gromyko dalam sambutannya pada jamuan menghormati kunjungan Mochtar. Walaupun demikian dalam percaturan politik internasional antara Indonesia dan Uni Soviet tidak terjadi benturan kepentingan yang serius. Kedua negara bahkan mempunyai pandangan sama mengenai berbagai masalah internasional antara lain yang meliputi usaha-usaha memelihara perdamaian internasional. Selain itu kedua negara juga sama-sama menentang politik rasialisme dan apartheid dan agresi Israel di Timur Tengah.

Selanjutnya kunjungan timbal-balik yang dilakukan oleh pejabat-pejabat resmi Indonesia dan Uni Soviet selama ini bertujuan bukan saja untuk menyingkirkan hambatan-hambatan dalam hubungan itu tetapi juga mencerminkan adanya kepentingan yang sama untuk mengembangkan lebih lanjut hubungan bilateral atas dasar saling pengertian dan saling menguntungkan. Sikap demikian ini sekurangnya dapat menjadi landasan yang baik bagi kerjasama Indonesia-Soviet di segala bidang di kemudian hari, biarpun timbulnya kejadian-kejadian seperti digambarkan di atas masih mungkin terjadi.

Akhirnya perlu dikemukakan bahwa perbaikan hubungan Indonesia dengan Uni Soviet tidaklah mencerminkan perubahan fundamental politik luar negeri Indonesia. Hal itu harus dilihat sebagai usaha untuk memantapkan kredibilitas politik Indonesia yang bebas-aktif, sebab hanya dengan citra dan kredibilitas yang demikian Indonesia dapat memainkan peranan yang penting di forum-forum internasional dalam peredaan ketegangan dunia.

Sekitar Penggalakan Perdagangan Indonesia-Uni Soviet*

Pande Radja SILALAH

Kunjungan Kadin Indonesia ke Uni Soviet beberapa waktu yang lalu dapat dikatakan berhasil dengan baik. Sebuah perjanjian kerjasama perdagangan antara Kadin Indonesia dan Kadin Soviet ditandatangani di mana dalam perjanjian itu dinyatakan hasrat kedua pihak untuk melakukan perdagangan langsung atas komoditi-komoditi yang diperlukan dan disepakati. Bersamaan dengan itu pihak Soviet berjanji akan membeli karet Indonesia dengan jumlah yang minimal sama dengan tahun 1983 yakni 60.000 ton. Di samping itu Uni Soviet juga menawarkan kredit bagi pengusaha Indonesia untuk pembangunan proyek-proyek yang layak dengan bunga yang cukup rendah yakni 6-8% setahun dengan masa tenggang 2-3 tahun, tanpa pembatasan bidang yang dapat digarap, termasuk pembangunan perumahan, industri mesin, industri kimia, pabrik kertas dan proyek tenaga listrik.

Seperti yang dikatakan oleh Ketua Komite Negara Urusan Hubungan Ekonomi Luar Negeri (KNHELN) Uni Soviet, Litvinenco, pada akhir dasawarsa 1950-an sampai dengan awal dasawarsa 1960-an kerjasama ekonomi Uni Soviet-Indonesia berkembang dengan baik. Bahkan Indonesia merupakan salah satu negara berkembang pertama yang membuat kerjasama ekonomi dengan Uni Soviet pada tahun 1956. Tetapi dalam pertengahan kedua dasawarsa 1960-an kerjasama ekonomi dan teknik antara kedua negara mengalami kemunduran. Dengan demikian kesepakatan baru ini merupakan permulaan babakan baru dalam hubungan dagang (ekonomi) antara kedua negara. Perkembangan ini tentu patut disoroti agar permasalahannya menjadi semakin jelas sehingga manfaat optimal dari peningkatan hubungan dagang antara kedua negara dapat dicapai.

*Karangan ini pernah dimuat di majalah *Kadin*, No. 5 Th. VI, Agustus 1984.

DIVERSIFIKASI SUATU TUNTUTAN

Setiap negara yang menganut ekonomi terbuka, tidak dapat terlepas dari gejolak perekonomian dunia. Oleh karena itu setiap negara yang menganut ekonomi terbuka seperti Indonesia, pada dasarnya selalu berusaha menjadikan perekonomiannya kenyal dalam menghadapi gejolak perekonomian dunia. Usaha ini biasanya dilakukan dengan berbagai cara dan salah satu yang paling menonjol daripadanya adalah usaha diversifikasi hasil produksi dan pemasarannya serta diversifikasi sumber bahan dan/atau barang yang dibutuhkan negara yang bersangkutan.

Kenyataan membuktikan bahwa sampai sekarang Indonesia belum berhasil dengan baik melakukan usaha diversifikasi. Data statistik menunjukkan misalnya bahwa sampai dengan tahun 1983 sebagian terbesar ekspor Indonesia (kira-kira 74%) terdiri dari minyak bumi dan gas alam cair padahal di segi lain sebagian terbesar penerimaan negara berasal dari Pajak Perseroan Minyak dan Gas. Tidak banyak berubah dari tahun-tahun sebelumnya, dalam tahun anggaran 1984/1985 lebih 64% penerimaan dalam negeri berasal dari penerimaan minyak dan gas alam. Gambaran ini menunjukkan bahwa perekonomian Indonesia sangat peka terhadap gejolak yang menyangkut minyak. Pengalaman telah menunjukkan kepada kita bahwa turunnya harga minyak beberapa waktu yang lalu telah berpengaruh besar bagi perekonomian Indonesia dan memaksa Indonesia melakukan tindakan devaluasi.

Tabel 1 menunjukkan bahwa baik ekspor maupun impor Indonesia sebagian besar ditujukan dan berasal dari beberapa negara tertentu. Dalam tahun 1982 kira-kira sebesar 15,9% ekspor Indonesia ditujukan ke Amerika Serikat, 50,2% ke Jepang dan 15,7% ke ASEAN. Sedang di sisi lain sebesar 14,3% impor Indonesia berasal dari Amerika Serikat, 25,4% dari Jepang dan 19,6% dari ASEAN. Gambaran seperti ini juga menunjukkan bahwa bila terjadi gejolak di negara-negara partner dagang utama akan berpengaruh besar bagi perekonomian Indonesia.

Dilihat dari kepentingan jangka pendek, jangka menengah maupun jangka panjang, komposisi perdagangan seperti ini sulit untuk dipertahankan karena ketergantungan perdagangan yang bersifat asimetris seperti ini lebih banyak kerugiannya daripada manfaatnya. Kelesuan ekonomi di beberapa negara tertentu yang kebetulan menjadi partner dagang utama Indonesia yang terjadi dalam beberapa tahun belakangan ini telah membuktikan hal tersebut.

Dalam beberapa tahun yang lalu banyak pengamat ekonomi secara gigih menganjurkan agar diversifikasi seperti yang dimaksudkan di atas secepat mungkin dilakukan. Tetapi melimpahnya penerimaan dari sektor minyak telah menyebabkan usaha yang dimaksudkan kurang mendapat penekanan.

Tabel 1

PERDAGANGAN INDONESIA DENGAN BEBERAPA NEGARA (juta US\$)

	1978		1979		1980		1981		1982	
	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor
Amerika Serikat	2.962,24 (25,44%)	832,2 (12,44%)	3.170,69 (20,34%)	1.027,8 (14,27%)	4.303,34 (19,64%)	1.409,2 (13,01%)	4.083,82 (18,35%)	1.794,8 (13,53%)	3.546,01 (15,91%)	2.417,2 (14,34%)
Jepang	4.565,52 (39,21%)	2.016,4 (30,14%)	7.191,86 (46,13%)	2.103,4 (29,20%)	1.078,38 (49,22%)	3.413,0 (31,50%)	10.545,86 (47,38%)	3.989,0 (30,06%)	11.192,56 (50,21%)	4.278,5 (25,38%)
ASEAN	1.477,89 (12,69%)	657,4 (9,83%)	2.232,57 (14,32%)	839,9 (11,66%)	2.759,35 (12,59%)	1.350,4 (12,46%)	2.682,94 (12,05%)	1.702,1 (12,82%)	3.502,45 (15,71%)	3.301,7 (19,58%)
Uni Soviet	51,60 (0,44%)	14,8 (0,22%)	54,77 (0,35%)	13,6 (0,19%)	72,93 (0,33%)	19,8 (0,18%)	79,98 (0,36%)	41,1 (0,31%)	22,35 (0,10%)	39,2 (0,23%)
Hongkong	42,93 (0,37%)	142,2 (2,13%)	99,05 (0,64%)	101,6 (1,41%)	151,90 (0,69%)	139,4 (1,29%)	135,26 (0,61%)	67,8 (0,51%)	145,02 (0,65%)	86,6 (0,51%)
RRC	—	122,2 (1,67%)	—	131,8 (1,83%)	—	197,3 (1,82%)	—	253,5 (1,91%)	—	230,9 (1,37%)
Total	11.643,17	6.690,4	15.590,14	7.202,3	21.908,89	10.834,4	22.260,34	13.272,1	22.293,34	16.858,9

Sumber: Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi-Kuangan Indonesia*, beberapa penerbitan.

Sebagai akibatnya dengan terjadinya resesi ekonomi dan gambaran kelabu mengenai harga minyak di pasaran internasional, Indonesia dipaksa melakukan usaha penggalakan ekspor terutama non-migas dan diversifikasi tanpa harus menunggu lebih lama.

Dalam keadaan yang dapat dikatakan cukup memaksa dan sesudah memperkirakan kepentingan nasional dari berbagai segi baik yang bersifat jangka pendek dan jangka panjang maka negara-negara sosialis atau komunis mendapat perhatian yang wajar.

Sejak terjadinya pengkhianatan G-30-S/PKI, perdagangan atau hubungan ekonomi Indonesia dengan Uni Soviet mengalami kelesuan. Dalam Tabel 2 dapat dilihat bahwa dari tahun 1975 sampai dengan tahun 1981 ekspor Indonesia ke Uni Soviet terus mengalami peningkatan walaupun dari segi impor terjadi fluktuasi yang cukup berarti. Tetapi walaupun ekspor Indonesia ke Uni Soviet terus meningkat, sahamnya dalam seluruh ekspor Indonesia masih sangat kecil atau bahkan dapat dikatakan dapat diabaikan. Melihat faktor ini dapat dikatakan bahwa potensi perdagangan antara Indonesia-Uni Soviet belum diwujudkan menjadi kenyataan -- yang berarti bahwa sebenarnya masih terdapat peluang untuk meningkatkan hubungan perdagangan antara kedua negara. Hal ini akan semakin jelas bila kita mengamati jenis-jenis komoditi yang diperdagangkan kedua negara. Sampai sekarang baik ekspor maupun impor Indonesia hanya terdiri dari beberapa jenis komoditi saja yaitu, Indonesia mengeksport karet, lada hitam, kulit manis, kulit domba, pakaian jadi dan ban mobil prahoto (masih dalam percobaan), sedang impor meliputi pupuk, kapas, kaca, mesin tekstil, traktor dan barang elektronik. Di samping itu, selama ini Uni Soviet masih melakukan impor barang-barang yang berasal dari Indonesia melalui Negara Ketiga seperti Singapura. Dengan mengadakan hubungan perdagangan langsung maka hubungan ekonomi kedua negara dapat ditingkatkan.

Mungkin ada yang mengatakan bahwa peningkatan perdagangan Indonesia dengan Uni Soviet akan meningkatkan ketergantungan Indonesia kepada Soviet tetapi tidak demikian sebaliknya sehingga akan berakibat negatif terhadap Indonesia. Bagaimanapun juga, sudah menjadi kenyataan di mana-mana ketergantungan ekonomi antar negara adalah merupakan kenyataan yang tidak terelakkan. Yang menjadi masalah yang perlu mendapat penanganan yang serius adalah bagaimana ketergantungan tersebut dikelola sehingga manfaat optimalnya dapat dicapai. Melihat kecilnya saham perdagangan Indonesia dengan Uni Soviet dalam total perdagangan Indonesia dewasa ini maka sebenarnya dari segi ekonomi belum terlihat kendala yang begitu menonjol untuk tidak menggalakkan perdagangan Indonesia dengan Uni Soviet lebih cepat atau bahkan lebih cepat dari perdagangan dengan negara-

negara lainnya. Hal ini berarti bahwa yang perlu mendapat perhatian baik dalam jangka pendek dan mungkin jangka menengah adalah bagaimana mengatasi masalah-masalah yang timbul sehubungan dengan peningkatan hubungan ekonomi tersebut.

Tabel 2

NERACA PERDAGANGAN RI-UNI SOVIET (1975-1983)

	Ekspor		Impor		Saldo
	Volume (ton)	Nilai FOB (US\$)	Volume (ton)	Nilai CIF (US\$)	
1975	44.665,3	25.568.000	198.672,0	37.386.000	—11.818.000
1976	54.826,7	36.760.000	69.913,0	16.729.000	+20.031.000
1977	37.128,9	32.209.110	13.745,7	10.091.266	+22.117.844
1978	59.413,2	51.603.306	39.596,5	14.773.804	+36.829.502
1979	49.913,7	54.771.462	39.267,8	13.618.477	+41.152.985
1980	52.875,0	72.925.045	35.436,0	19.757.505	+53.167.540
1981	76.151,5	79.979.008	98.942,3	41.109.692	+38.869.316
1982	26.828,0	22.355.201	119.981,6	39.186.798	—16.831.597
1983 (Jan.-Juli)	29.681,3	24.561.442	36.562,4	15.969.852	+ 8.591.540

Sumber: BPS, *Business News*, 13 Juni 1984.

Catatan: Komoditi Ekspor Indonesia: karet, lada hitam, pakaian jadi dan dicoba ban mobil (prahoto), kulit manis, kulit kambing/domba.

Impor Indonesia : pupuk, kapas, kaca, barang modal (peralatan mesin tekstil, alat telekomunikasi, kontainer, traktor, elektronika).

Kontrak karet 1984 : 80.000 ton (diperlukan).

Kontrak kopi 1984 : 2.000 ton.

PERDAGANGAN DENGAN UNI SOVIET LEBIH MUDAH?

Ketika menerima delegasi Kadin Indonesia yang pernah melakukan kunjungan ke negara-negara Eropa Timur beberapa waktu yang lalu, Menteri Perdagangan, Rachmat Saleh mengemukakan bahwa berdagang dengan Uni Soviet lebih mudah dibanding Eropa Barat karena impor negara tersebut masih begitu ditentukan oleh rencana yang dilakukan oleh trading house-nya sehingga tidak banyak pihak yang perlu dihubungi oleh pengusaha Indonesia. Sebagai negara yang menganut "Centrally Plan Economy," maka semua alat-

alat produksi dan lembaga-lembaga perdagangan di Republik Sosialis Soviet berada di bawah pengawasan pemerintahnya. Perdagangan luar negeri di-monopoli oleh negara dengan sistem perusahaan-perusahaan negara yang bekerja atas rencana tahunan dan rencana lima tahunan. Rencana impor tahunan diumumkan hanya sebagian saja dan bagi perusahaan-perusahaan luar negeri tidak mungkin menjajaki keseluruhannya. Di samping itu pada prinsipnya pemerintah Uni Soviet tidak menyediakan devisa untuk impor barang-barang yang tidak urgen dan tidak langsung dibutuhkan oleh rakyat banyak. Uni Soviet juga memberi preferensi impor kepada negara-negara Blok Timur. Dewasa ini perusahaan negara yang melakukan perdagangan luar negeri ada kira-kira sebanyak 60 buah dan masing-masing bekerja menurut spesialisasi tertentu (menurut jenis komoditi) yang keseluruhannya berada di tangan organisasi Kementerian Luar Negerinya yang dikenal sebagai Ministerstwo Wneschney Torgowli SSR.

Dilihat dari segi kelembagaan memang berdagang dengan Uni Soviet tampaknya lebih mudah dan urusannya lebih sederhana. Namun demikian kebijaksanaan Uni Soviet yang mengumumkan hanya sebagian dari rencana impor tahunannya tentu akan menyulitkan para eksportir Indonesia menjual barangnya ke negara tersebut.

Salah satu masalah lain yang perlu mendapat perhatian serius adalah masalah harga. Di negara-negara yang menganut ekonomi pasar harga dapat dijadikan signal bagi mungkin tidaknya perdagangan antar negara dilakukan. Tetapi di Rusia harga dan permintaan tidak ditentukan oleh mekanisme pasar tetapi merupakan manifestasi dari kebijaksanaan negara -- yang bobot terbesarnya dipengaruhi oleh pertimbangan politik. Hal ini tentu bukan merupakan masalah yang gampang dihadapi. Adanya kemauan politik Uni Soviet dewasa ini untuk menjalin hubungan ekonomi yang lebih baik dengan Indonesia memang dapat dijadikan jaminan bahwa perdagangan antara kedua negara akan berkembang dengan baik. Tetapi yang menjadi pertanyaan tentunya, bagaimana hubungan tersebut dapat berjalan tanpa terlalu banyak dipengaruhi oleh suhu politik. Hal ini perlu dipersiapkan dari sekarang karena bagi Indonesia, Uni Soviet adalah merupakan suatu kesatuan yang dalam hubungan dagangnya tidak sulit mengesampingkan dan/atau menomorduakan pertimbangan ekonomis.

Berhadapan dengan sistem seperti yang dianut di Rusia, bagi para eksportir Indonesia mungkin cara yang lebih tepat adalah dengan mengikat kontrak (jual-beli) di mana kontrak tersebut memungkinkan Indonesia bertindak lebih luwes bilamana terjadi perubahan suhu politik di Rusia.

Selama ini pengkoordinasian hubungan dagang antara Indonesia dengan negara-negara sosialis (termasuk Rusia) dilakukan oleh PT Panca Niaga. PT Panca Niaga berdasarkan keputusan pemerintah ditunjuk sebagai per-

usaha yang mengkoordinasi perdagangan dengan negara-negara sosialis. Semua transaksi antara pengusaha-pengusaha Indonesia dengan perusahaan negara-negara sosialis dilakukan melalui Panca Niaga. Pengorganisasian ini oleh beberapa orang dinilai sudah kurang tepat dan penunjukan PT Panca Niaga sebagai koordinator tunggal perlu ditinjau karena pelayanannya selama ini kurang cepat.

Pelayanan yang cepat, tepat dan ekonomis bagi para pengusaha memang merupakan sesuatu tuntutan yang mutlak dipenuhi. Agar dapat memenuhi tuntutan tersebut, pemerintah telah memberi kesempatan kepada para eksportir dan importir berhubungan langsung dengan pihak Rusia tanpa koordinasi PT Panca Niaga.

Seperti dikemukakan sebelumnya, dalam urusan dagang dengan Rusia, pengusaha Indonesia berhadapan dengan perusahaan negara Rusia yang merupakan suatu kesatuan dengan pemerintahnya atau para pembuat keputusan politik. Hal ini berarti bahwa kalau para pengusaha Indonesia secara individual dibiarkan berhubungan langsung dengan pihak Rusia, kedudukan pengusaha Indonesia akan lemah bila timbul permasalahan atau persengketaan atau sesedikitnya Pemerintah Indonesia akan lebih lambat untuk dapat mengetahui permasalahannya dan/atau membantu untuk memecahkannya. Hal ini berarti pengkoordinasian perdagangan oleh suatu badan (dalam hal ini dalam bentuk asosiasi) tampaknya adalah cara yang terbaik. Masalah yang masih melekat seperti kekuranggesitan atau kelambanan tentu tidak sulit diatasi asal saja hubungan antara para pengusaha Indonesia baik secara perorangan maupun perkumpulan dapat terpelihara dengan baik. Sehubungan dengan ini kiranya perlu diingat bahwa walaupun penampilan suatu orchestra kurang memuaskan tidak lantas berarti bahwa maestronya harus diganti atau ditambah karena ada kemungkinan, para pemainnya yang kurang disiplin, sound system-nya kurang baik, kurangnya pemain, atau bahkan maestronya diharapkan mengorganisasikannya demikian dengan berbagai macam pertimbangan.

BARTER DAN STANDARDISASI

Dalam pembicaraan antara Kadin Indonesia dengan Kadin Uni Soviet, pihak Uni Soviet menawarkan mesin-mesin dan peralatan-peralatan produksinya untuk ditukarkan (dibarterkan) dengan barang-barang komoditi ekspor non-migas Indonesia sebagai upaya meningkatkan volume perdagangan antara kedua negara. Bagi Uni Soviet pengorganisasian perdagangan barter mudah dilakukan karena semua perusahaan adalah perusahaan negara dan terkoordinasi dengan baik. Tetapi bagi Indonesia perdagangan barter lebih sulit dilakukan karena untuk ini mungkin harus dilibatkan beberapa pengusaha yang tidak ada kaitan dagangnya satu sama lain. Keinginan pihak Uni Soviet

melakukan perdagangan secara barter semakin memperjelas bahwa kebutuhan agar pihak Indonesia dikoordinasikan dalam satu wadah dalam menghadapi Uni Soviet kiranya semakin jelas.

Dewasa ini Uni Soviet telah melakukan perdagangan dengan 143 negara dan volume perdagangannya mencapai kira-kira sebesar US\$165 milyar. Komposisi perdagangannya adalah 56% dengan negara-negara sosialis, 30% dengan negara kapitalis dan 14% dengan negara-negara berkembang. Komposisi perdagangan seperti ini menunjukkan bahwa Uni Soviet telah mempunyai cukup pengalaman melakukan hubungan dengan negara-negara yang menganut ekonomi pasar tetapi mungkin tidak demikian sebaliknya. Dewasa ini pada umumnya banyak pihak yang tidak menyenangi produksi atau hasil produksi Uni Soviet terutama peralatan atau mesin-mesinnya karena kualitasnya lebih rendah dibandingkan dengan negara lain dan bentuknya kurang meyakinkan serta suku cadangnya tidak tersedia dengan mudah seperti suku cadang dari hasil produksi Jepang. Keengganan sebagian konsumen terhadap hasil produksi Uni Soviet semakin besar karena ukuran ataupun standar dari mesin-mesin atau peralatan-peralatan yang mereka produksi biasanya khusus. Hal ini akan berakibat bahwa semakin banyak peralatan dan mesin-mesin buatan Rusia yang digunakan Indonesia maka semakin besar ketergantungan kita terhadap mereka. Hal seperti ini tentu bukan hal yang diinginkan sehingga dalam hubungan perdagangan (barter) pihak Indonesia perlu terus berhati-hati agar jangan sampai tergiur dengan tawaran harga dan lupa aspek keluwesan dalam hubungannya dengan ketergantungan. Pihak Indonesia harus berusaha agar mesin-mesin yang diimpor sesuai dengan standar yang berlaku atau bahkan sesuai dengan rencana industrialisasi yang hendak dilakukan.

Oleh negara-negara sosialis seperti Uni Soviet, pada umumnya kepentingan politik dimanifestasikan dalam hubungan ekonomi. Hal ini jelas terlihat dari adanya preferensi-preferensi yang diberikan oleh negara sosialis kepada negara sosialis lainnya dalam hubungan ekonomi. Kenyataan seperti ini perlu untuk dipikirkan sehingga hubungan ekonomi dengan Uni Soviet dapat kita letakkan sesuai dengan kepentingan nasional Indonesia. Hendaknya disadari bahwa bantuan apa pun yang diberikan oleh Uni Soviet bukan tanpa tujuan dan bukan hanya merupakan hibah, tetapi sebaliknya, tawaran bantuan ekonomi hendaknya jangan lantas ditanggapi sebagai kepentingan politik belaka.

Pengalaman di masa lalu telah memberikan banyak pelajaran bagi Indonesia dalam menjalin hubungan dengan Uni Soviet. Pengalaman ini tentunya tidak perlu dilupakan tetapi justru dipelajari secara lebih mendalam, agar usaha peningkatan hubungan ekonomi Indonesia dengan Uni Soviet dapat berjalan dengan baik tanpa harus menimbulkan friksi-friksi yang tidak diperlukan.

Hubungan Vietnam-Uni Soviet*

J. Soedjati DJIWANDONO

Salah satu segi dalam masalah Kampuchea yang menjadi perhatian negara-negara ASEAN adalah hubungan Vietnam dengan Uni Soviet. Persepsi atau pandangan tentang hubungan Vietnam-Uni Soviet ini besar arti dan pengaruhnya atas pemikiran dan usaha ke arah pemecahan masalah Kampuchea dan kaitannya dengan masa depan ASEAN dan Asia Tenggara secara keseluruhannya.

Pertanyaan-pertanyaan yang sering timbul dalam masalah ini adalah, apakah Vietnam sekedar menjadi moncong (mouthpiece, proxy) Uni Soviet? Jika demikian, apakah Uni Soviet dapat diharapkan atau dihimbau untuk mempergunakan pengaruhnya sehingga Vietnam bersedia mengubah sikapnya menjadi lebih "lunak," yaitu ke arah suatu penyelesaian masalah Kampuchea yang sesuai dengan keinginan dan kepentingan ASEAN? Tentu saja jika jawaban terhadap pertanyaan pertama positif, jawaban terhadap pertanyaan kedua besar kemungkinannya positif. Tetapi sebaliknya, jawaban positif terhadap pertanyaan kedua tidak perlu berarti bahwa jawaban terhadap pertanyaan pertama juga positif.

Meskipun demikian terlepas dari masalah apakah Vietnam tidak lebih dari moncong Soviet, sehingga dengan demikian menjadi alat "ekspansionisme Soviet," kenyataannya adalah bahwa salah satu akibat penting dari perselisihan antara Vietnam di satu pihak dan Cina serta klik Pol Pot - Khmer Merah di lain pihak, adalah semakin meningkatnya kehadiran dan peranan Soviet di Vietnam yang semakin tergantung pada dukungan dan bantuan militer, politik dan ekonomi Soviet. Oleh karena itu pertanyaan berikutnya yang sering timbul adalah, apakah meningkatnya kehadiran Soviet di Vietnam

*Karangan ini pernah dimuat di *Suara Karya*, tanggal 3 dan 4 April 1984.

itu tidak merupakan ancaman terhadap keamanan dan keutuhan negara-negara ASEAN?

NASIONALISME VS "EXPEDIENCY"

Suatu anggapan atau tuduhan sering dilontarkan orang bahwa Vietnam tidak lebih daripada suatu "proxy" Soviet, suatu "alat politik luar negeri Soviet," "alat ekspansionisme Soviet," dan orang-orang Vietnam bertindak sebagai "orang-orang Kuba di Asia Tenggara." Dan sehubungan dengan itu, konflik Vietnam-Kampuchea (di bawah Pol Pot) tidak lebih dari suatu dua "proxy war" antara Moskow dan Beijing.

Dalih-dalih yang dikemukakan untuk membenarkan anggapan atau tuduhan semacam itu antara lain ialah bahwa penyerbuan Vietnam atas Kam-puchea menjelang akhir tahun 1978 telah didahului oleh masuknya Vietnam sebagai anggota Comecon dalam bulan Juni, dan ditandatanganinya perjanjian persahabatan dan kerjasama antara Vietnam dan Uni Soviet dalam bulan November; bahwa sejak itu Vietnam semakin tergantung pada bantuan diplomatik, militer dan ekonomi Soviet bagi pendudukannya atas Kam-puchea, dan dugaan bahwa Vietnam telah memberikan kepada Uni Soviet "pangkalan-pangkalan militer" di Cam Rahn Bay dan Da Nang.

Kalaupun fakta-fakta yang dikemukakan sebagai dalih itu benar, kesimpulan yang ditarik bahwa Vietnam tidak lebih daripada suatu "moncong" Soviet kelihatan terlalu gegabah karena fakta-fakta itu dinilai lepas dari rangkaian kejadian-kejadian dan konteks yang lebih luas. Lebih dari para pengamat dan analis di luar Vietnam, pimpinan Vietnam sendiri kelihatan menyadari risiko yang terkandung dalam ketergantungan yang terlalu besar pada sesuatu negara sebagai sumber bantuan.

Hal itu kelihatan dari usaha-usaha Vietnam antara tahun 1976 dan 1977 ke arah diversifikasi sumber-sumber bantuan ekonomi dan teknologi. Setelah mendapatkan kursi yang sebelumnya ditempati oleh Vietnam Selatan dalam IMF dan Bank Dunia dalam tahun 1976, berbagai tim dari badan-badan dunia itu maupun dari Bank Pembangunan Asia mengunjungi Vietnam dalam tahun berikutnya. Kunjungan tim IMF, misalnya, menghasilkan pinjaman sebesar US\$36.000.000 untuk mengatasi kekurangan pendapatan devisa. Dalam bulan April 1977, PM Pham Van Dong mengunjungi Perancis dan memperoleh janji bantuan sebesar US\$264.000.000. Menjelang akhir tahun 1977, kurang lebih sepuluh negara non-komunis telah terlibat dalam segala macam program bantuan ekonomi dan teknik bagi Vietnam.

Sebaliknya, pengalaman dengan Uni Soviet pada tahun-tahun yang bersamaan dalam hal bantuan bagi Vietnam tidak semanis seperti mungkin

diharapkan banyak orang. Dilaporkan, misalnya, bahwa pada tahun 1977, Uni Soviet menolak membangun kompleks baja di Vietnam, yang diperlukan sebagai basis industri berat yang tangguh. Dikabarkan pula bahwa Uni Soviet menerima hasil industri yang dibangunnya di Vietnam dengan harga yang jauh di bawah tingkat pasaran dunia. Sebab itu tidak mengherankan jika Vietnam menolak tawaran bantuan Soviet dalam mencari minyak lepas pantai, suatu usaha yang akhirnya diserahkan pada Perancis.

Di samping itu, sebelum akhirnya masuk sebagai anggota penuh Comecon, Vietnam telah menentang desakan-desakan Soviet untuk melakukan hal itu. Tetapi setelah sebagian bantuan Cina dibekukan dalam hubungan konflik dengan Kampuchea dan Cina sepanjang perbatasan, hal itu dilakukan juga sebagai usaha mencari sumber bantuan baru. Begitu pula meskipun Vietnam tidak memberikan tanggapan positif terhadap gagasan Soviet tentang sistem keamanan bersama Asia, akhirnya Vietnam menandatangani perjanjian persahabatan dan kerjasama dengan Uni Soviet, yang bagi Vietnam besar artinya sebagai sekutu yang imbang tetapi toh jauh jaraknya untuk menandingi ancaman Cina.

Pendekatan pada Uni Soviet itu harus dilihat pula dalam kaitannya dengan isolasi Vietnam sejak tahun 1975. Uni Sovietlah yang merupakan pendukung utama bagi keanggotaan Vietnam dalam PBB, yang dengan demikian menembus isolasi itu. Jauhnya Uni Soviet dari Vietnam dan dekatnya Cina kiranya dapat memberikan kepada Vietnam kesempatan untuk lebih bebas bergerak dalam menghadapi kemungkinan pengaruh Soviet, misalnya dalam bentuk kehadiran pasukan Soviet. Vietnam, maupun Asia Tenggara secara keseluruhannya, tidak pernah mempunyai arti vital bagi Uni Soviet dari segi keamanan nasionalnya sebagaimana halnya dengan Eropa Timur, misalnya.

Demikian pula, anggapan bahwa konflik Kampuchea semata-mata merupakan suatu "proxy war" antara Moskow dan Beijing tidak melihat latar belakang konflik yang nyata antara Vietnam dan Kampuchea di bawah rezim Pol Pot. Paling banter dapat dikatakan bahwa dalam perkembangannya sekarang konflik Kampuchea itu kini merupakan suatu "proxy war" dalam arti bahwa baik Moskow maupun Beijing telah memihak pada sekutu masing-masing dalam konflik itu.

Tuduhan bahwa karena meningkatnya ketergantungan pada dukungan dan bantuan Soviet, Vietnam telah menjadi antek Soviet juga tidak bertanggung jawab, oleh karena dunia luar tidak membuka pintu ke arah alternatif sumber bantuan bagi Vietnam. Dengan demikian sebenarnya dunia luar ikut semakin menjerumuskan Vietnam ke dalam lembah ketergantungan yang semakin besar pada Uni Soviet dengan segala risikonya tidak saja bagi Vietnam tetapi mungkin pula bagi Asia Tenggara secara keseluruhannya.

Memang, alternatif semacam itu telah sering disebut, tetapi dengan kondisi penarikan mundur pasukan Vietnam dari Kampuchea tanpa syarat. Tanpa membenarkan Vietnam ke Kampuchea, yang jelas merupakan pelanggaran terhadap hukum internasional, pendirian semacam itu yang didasarkan semata-mata pada landasan moral dan yuridis-formal, tanpa kehendak memahami apalagi mengakomodasikan kepentingan-kepentingan yang dianggap vital oleh Vietnam, mencerminkan kekurangfahaman tentang makna hukum internasional dan prinsip serta dinamika hubungan internasional. Sikap semacam itu pada dasarnya juga bertentangan dengan usaha untuk mencapai suatu "pemecahan politik" atas masalah Kampuchea.

Dapat dipastikan, bahwa secara ideal setiap negara ingin dapat berdikari sepenuhnya dalam memenuhi kepentingan-kepentingan nasionalnya. Ini dapat dianggap sebagai salah satu segi atau pencerminan dari faham atau perasaan nasionalisme yang melandasi eksistensi negara bangsa dalam arti yang modern. Tetapi realitas kehidupan politik internasional selalu saja memberikan batas-batas pada pelaksanaan prinsip itu. Di sinilah kelihatan seakan-akan terjadi suatu pertentangan antara prinsip nasionalisme dan prinsip "expediency."

Meskipun demikian, pertentangan itu mungkin hanya bersifat semu, oleh karena apa yang kelihatan dikorbankan mungkin hanya ditangguhkan. Kepentingan jangka pendek dikorbankan atau ditangguhkan demi kepentingan jangka panjang dan lebih besar. Dalam hal itu yang terjadi adalah perubahan urutan prioritas kepentingan nasional pada sesuatu saat.

Hal itu tentu saja tidak merupakan jaminan bahwa dalam hal mengubah urutan prioritas kepentingan nasionalnya, sesuatu negara tidak menempuh risiko berbuat salah. Apa yang ditangguhkan boleh jadi akhirnya ternyata betul-betul terkorbankan dan tidak terpenuhi sama sekali. Suatu politik untuk mengisolasi Vietnam, apalagi apa yang disebut "bleeding Vietnam white" dengan terus-menerus melakukan tekanan dalam segala bidang akan memperbesar kemungkinan terwujudnya sesuatu yang justru kita khawatirkan. Itulah suatu sikap atau kebijakan yang kontraproduktif.

NASIONALISME VS IDEOLOGI

Anggapan bahwa Vietnam adalah moncong Soviet didasarkan juga pada kenyataan bahwa kedua negara menganut ideologi yang sama, yaitu Marxisme-Leninisme. Tetapi persamaan ideologi tidak perlu mengandung arti pengaruh. Seperti telah disinggung di atas, Vietnam menolak untuk mendukung gagasan Soviet tentang sistem keamanan kolektif Asia.

Anggapan demikian juga menutup mata terhadap fragmentasi gerakan komunis dunia yang terutama disebabkan oleh akibat-akibat yang destruktif dari aliran nasionalisme. Akibat ini akan lebih besar sepanjang hal itu menyangkut negara-negara komunis yang jauh letaknya dari Uni Soviet, seperti Vietnam dan Yugoslavia, apalagi dengan pimpinan nasional yang kuat, populer, dan penuh inisiatif sendiri seperti Ho Chi Minh dan Tito.

Tingkat kebebasan dari pengaruh Soviet juga ditentukan oleh pengalaman mula-mula kaum komunis merebut kekuasaan. Vietnam, seperti halnya Cina, ataupun Yugoslavia dan Albania di Eropa Timur, berhasil dalam revolusinya tanpa dukungan kekuatan Soviet seperti yang terjadi dengan sebagian besar negara-negara Eropa Timur. Oleh karena itu Vietnam tidak berhutang budi kepada Moskow bagi keberhasilan revolusinya. Sebenarnya Vietnam bahkan pernah menekankan inspirasi yang diperolehnya dari Amerika Serikat dalam perjuangannya melawan Jepang dan secara terbuka mengajukan appeal bagi dukungan AS.

Meskipun Ho Chi Minh sendiri pernah bergabung dengan Komunis Internasional (Komintern), kaum komunis Vietnam tidak pernah menjadi bagian yang erat dengan gerakan komunis internasional selama maupun setelah berakhirnya Perang Dunia II. Selama perang itu Uni Soviet sedikit sekali menaruh perhatian pada Indocina atau peranan Partai Komunis Indocina dalam gerakan melawan Jepang. Kurangnya perhatian pada Asia Tenggara oleh Komintern ataupun Stalin, seperti akan dibahas lebih lanjut di bawah ini, atau rendahnya prioritas pada masalah-masalah Asia umumnya, telah kelihatan sejak kegagalan politik Stalin di Cina dalam tahun 1920-an. Hal ini pula yang menjelaskan mengapa Vietnam telah bebas dari pengaruh atau kontrol Stalin dan pimpinan komunis Vietnam bebas dari tindakan-tindakan pembersihan Stalin sebagaimana halnya yang terjadi pada pimpinan komunis Eropa Timur. Dan Vietnam umumnya dibiarkan bebas untuk mengembangkan cara-caranya sendiri dalam menghadapi situasi di Indocina.

Apa pun alasannya, Vietnam pada mulanya kelihatan tidak menekankan peranan utama kaum komunis dalam revolusi kemerdekaan. Hanya diakui partisipasi beberapa orang Marxis dalam pemerintahan, tetapi penerapan Marxisme di Vietnam bahkan disangkal. Dalam perumusan kebijakan-kebijakannya, yang menjadi pedoman utama bagi pemimpin-pemimpin Vietnam pada waktu itu, khususnya Ho Chi Minh, adalah nasionalisme dan anti-kolonialisme, sedangkan faham komunisme pada mulanya tidak lebih daripada suatu alat yang menarik dan efektif. Pada tahun 1960, Ho Chi Minh pernah menulis bahwa:

"Mula-mulanyalah patriotismeku, dan sama sekali belum Komunisme, yang membawaku kepada Lenin dan Komunis Internasional. Hanya kemudian, selama pertempuran-pertem-

puran, dalam mempelajari teori Marxisme-Leninisme, dan dalam partisipasi dalam kerja praktis, aku tiba pada pengertian bahwa hanya Sosialisme, hanya Komunisme, dapat membebaskan rakyat-rakyat dan kaum pekerja seluruh dunia dari perbudakan dan penindasan. Aku lalu mengerti ikatan yang tak terlepas antara patriotisme seseorang yang sejati dan internasionalisme proletar."

Kenyataan bahwa kini Vietnam telah menjadi anggota dalam kamp negara-negara komunis, juga tidak semata-mata karena niatnya sendiri. Pada tanggal 14 Januari 1950 Vietnam mengajukan appeal bagi dibukanya hubungan diplomatik dengan "setiap pemerintahan yang menghormati persamaan hak dan kedaulatan teritorial dan nasional Vietnam" jelas bukan merupakan usaha identifikasi diri dengan blok komunis. Meskipun demikian, bisa dimengerti bahwa hasil akhirnya memang demikian, oleh karena hanya negara-negara komunis memberi tanggapan positif. Setelah pada tanggal 18 Januari 1950 RRC, dan kemudian disusul oleh Uni Soviet pada tanggal 30 Januari tahun itu juga memberikan pengakuannya, Vietnam kemudian secara resmi memilih blok komunis. Meskipun demikian, Vietnam tidak mengirimkan seorang duta besar ke Moskow hingga bulan April 1952.

Di samping itu perlu dicatat bahwa sebelum eskalasi perang Vietnam dalam tahun 1965, pengaruh Cina lebih besar daripada Uni Soviet. Ini disebabkan antara lain oleh keuntungan-keuntungan Cina karena letak geografis, kaitan kultural, dan latar belakang sejarah. Semuanya itu lebih memungkinkan kegiatan infiltrasi dan subversi di Indocina, yang tidak bisa dijalankan oleh Uni Soviet.

Baru setelah terjadinya eskalasi perang Vietnam, dengan meningkatnya intervensi AS secara langsung, dan atas pertimbangan-pertimbangan kepentingannya sendiri seperti akan diuraikan lebih lanjut di bawah ini, khususnya dalam kaitannya dengan pertikaian Cina-Soviet, peranan Soviet semakin besar dalam membantu Vietnam. Ini dimungkinkan karena ketergantungan Vietnam pada bantuan militer dan ekonomi. Dan mudah dimengerti bahwa dalam hal itu Vietnam lebih cenderung untuk berpaling pada Uni Soviet, yang mempunyai kesamaan ideologis. Vietnam sendiri, seperti tercermin dalam kata-kata Ho Chi Minh di atas, mengakui inspirasi yang penting dari revolusi Bolshevik bagi revolusi Vietnam.

Juga dalam beberapa hal terdapat kesamaan pandangan antara Vietnam dan Uni Soviet, seperti dalam hal detente dengan AS, Konferensi Keamanan dan Kerjasama Eropa dan Perjanjian Helsinki. Begitu pula Vietnam mendukung politik Soviet dalam hal-hal tertentu seperti dalam masalah Angola dan di Ujung Tanduk Afrika, penyerbuan atas Cekoslowakia, dan sebagainya, sedang terhadap pandangan Cina, Vietnam semakin kritis, seperti pandangan tentang "Tiga Dunia."

Meskipun demikian, terdapat juga perbedaan-perbedaan pandangan seperti dikemukakan di atas. Pada dasarnya, Vietnam tetap menjunjung tinggi nilai kebebasan lebih dari hubungannya dengan Uni Soviet, betapapun dekatnya hubungan itu karena didorong oleh kepentingan-kepentingan nasionalnya. Hal ini tercermin dari sikap yang dikemukakan oleh Le Duan pada Kongres PKUS yang ke-25, yang mendukung Eurokomunisme yang ditentang Uni Soviet, dengan memuji "jalan, bentuk dan cara yang beraneka-ragam dari perjuangan yang sesuai dengan kondisi-kondisi setiap negara untuk memajukan revolusi ke arah tujuan akhir yang mulia."

POLITIK SOVIET

Dalam teori, bantuan Soviet kepada Vietnam sering dijelaskan sebagai pelaksanaan "kewajiban internasional" atas dasar prinsip "internasionalisme proletar." Tetapi jika diteliti sikap dan politik Soviet sejak permulaan, akan kelihatan bahwa prinsip itu tidak banyak isinya, kecuali sebagai alat untuk melayani kepentingan nasional Soviet sendiri.

Memang prinsip bahwa politik luar negeri sesuatu negara diabdikan pada kepentingan nasionalnya bukan monopoli Uni Soviet. Meskipun demikian bagi Uni Soviet yang di samping sebagai negara adikuasa mempunyai kepentingan nasional dan global juga bertindak sebagai eksponen ideologi komunis yang merasa mempunyai kewajiban untuk memajukan cita-cita revolusi dunia, sering kelihatan adanya kepentingan-kepentingan yang seakan-akan bertentangan yang harus dipenuhi dalam politik luar negerinya. Hal ini sering memusingkan para pengamat yang ingin mempersoalkan apakah politik Soviet dilandasi oleh kepentingan nasionalnya sebagai negara ataukah oleh cita-cita ideologinya.

Tetapi teori-teori komunis sangat luwes untuk menjelaskan segala macam fenomena dan kejadian yang sesuai dengan kehendak teoretisnya. Dalam hal gejala pertentangan antara dua macam kepentingan politik luar negeri Soviet tadi, pemecahannya adalah bahwa mengabdikan atau melayani kepentingan nasional Soviet sama saja dengan mengabdikan atau melayani kepentingan revolusi dunia, oleh karena Uni Soviet adalah benteng dan pemimpin revolusi komunis. Oleh karena itu, kepentingan nasional Soviet kelihatan mendapatkan prioritas jika kepentingan revolusi dunia belum bisa segera terpenuhi, sebab kepentingan nasional Soviet itu, atas dasar pemikiran di atas, akhirnya akan melayani kepentingan dalam jangka yang lebih panjang juga.

Secara historis dan tradisional, perhatian Soviet terutama selalu diarahkan lebih pada dunia Barat daripada ke arah kawasan-kawasan lain, termasuk Asia Tenggara, baik dari segi kepentingan nasional Soviet maupun dari segi

kepentingan revolusi komunis dunia. Dunia Barat dilihatnya sebagai sumber ancaman yang terbesar terhadap keamanan nasional Soviet dan saingan utama bagi kepentingan nasional Soviet. Dari segi revolusi dunia, secara teoretis (Marxis), dunia Barat-lah yang memberi harapan besar bagi pecahnya revolusi komunis, meskipun teori ini sebenarnya kini telah usang dan tidak berarti lagi menghadapi perkembangan zaman.

Kawasan Asia Tenggara, atau kawasan lain yang serupa, hanya penting bagi Uni Soviet karena revolusi-revolusi nasional di wilayah itu memperlemah dunia Barat, dan dengan demikian mempercepat proses ke arah revolusi komunis. Oleh karena itu, politik Soviet terhadap Asia Tenggara, termasuk Vietnam, banyak ditentukan oleh situasi di dunia Barat, dan oleh politik Soviet terhadap bagian dunia itu.

Yang menarik adalah bahwa meskipun selesainya revolusi-revolusi nasional sejak berakhirnya Perang Dunia II ternyata tidak diikuti oleh revolusi dunia yang diharap-harapkan, sikap dan politik Soviet terhadap kawasan-kawasan lain seperti Asia Tenggara masih terus diabdikan pada sikap dan orientasi politik Soviet dalam menghadapi dunia Barat, khususnya Eropa dan Amerika Serikat. Dengan atau tanpa revolusi dunia, dunia Barat tetap paling penting dipandang dari segi kepentingan nasional Soviet.

Sebab itu, sejak meletusnya revolusi di Vietnam, meskipun revolusi itu sebenarnya lebih penting bagi Uni Soviet dari segi ideologis daripada revolusi nasional di Indonesia, misalnya, karena peranan utama kaum komunis, Uni Soviet tidak segera menunjukkan perhatian yang besar, apalagi memberikan bantuan. Sebab-sebab yang utama adalah perkembangan yang terjadi di Eropa. Uni Soviet sedang sibuk menanamkan dan mengkonsolidasikan kekuatan dan kekuasaan Soviet di Eropa Timur. Di samping itu, Uni Soviet tidak ingin merugikan kedudukan Partai Komunis Perancis yang pada waktu itu ikut serta dalam pemerintahan yang menjadi lawan revolusi Vietnam.

Reaksi Soviet terhadap revolusi Vietnam tidak lebih daripada pembenaran revolusi itu sebagai perjuangan melawan imperialisme. Memang ini sesuai dengan sikap Vietnam sendiri yang tidak menonjolkan peranan pimpinan komunis pada waktu itu seperti disinggung di atas. Tetapi dapat diduga bahwa sikap Uni Soviet itu mempunyai alasan yang berlainan. Molivan Djilas menceritakan dalam bukunya *Percakapan dengan Stalin*, bahwa Stalin sebenarnya menentang, dan malahan mengkhawatirkan suatu revolusi (komunis) yang berhasil tanpa pimpinan, dukungan, dan pengawasan langsung oleh Uni Soviet. Memang terjadi kemudian bahwa negara-negara komunis yang berhasil berdiri tanpa dukungan langsung Uni Soviet seperti Yugoslavia, Albania dan Cina, lebih banyak menimbulkan persoalan bagi Uni Soviet.

Sikap Soviet baru mulai berubah sejak tahun 1947 ke arah dukungan yang lebih jelas bagi Vietnam dengan meningkatnya ketegangan antara Uni Soviet dan negara-negara Barat. Pada tahun itu lahirlah "doktrin dua kamp" yang disampaikan oleh Zhdanov, pada pembukaan berdirinya Kominform. Di samping itu, Partai Komunis Perancis tidak lagi duduk dalam pemerintahan, melainkan terisolasikan dalam kelompok oposisi.

Bagaimana Uni Soviet mengabdikan hubungannya dengan Vietnam pada kepentingan politik luar negeri Soviet terutama terhadap negara-negara Barat dan dengan demikian mengorbankan kepentingan Vietnam kelihatan lebih jelas lagi dalam hubungannya dengan Konferensi Geneva tahun 1954. Vietnam sendiri, yang karena posisinya yang kuat terutama setelah kemenangannya di Dien Bien Phu, pada mulanya menolak, tetapi pada akhirnya menerima hasil konferensi terutama karena desakan Soviet bersama Cina. Tetapi untuk meneruskan perjuangannya, Vietnam masih akan tergantung pada dukungan dan bantuan Cina maupun Uni Soviet.

Uni Soviet mendesakkan penyelesaian Geneva pada Vietnam selagi berada pada puncak hubungannya yang mesra dengan Cina. Uni Soviet ingin membantu Cina untuk memperoleh pengakuan dan peranan sebagai negara besar. Tetapi mungkin lebih penting lagi, Uni Soviet khawatir terhadap garis keras Presiden Eisenhower. Dalam kunjungannya ke Asia Tenggara dalam tahun 1952 Wakil Presiden Nixon berbicara tentang gagasan dibentuknya suatu organisasi semacam NATO di Pasifik. Pada akhir tahun 1953, muncul gerakan di Eropa Barat ke arah pembentukan Masyarakat Pertahanan Eropa. Ini semua dilihat oleh Uni Soviet sebagai bahaya ancaman yang nyata, yang dapat menjurus kepada persenjataan kembali Jerman Barat, dan pada gilirannya akan mengurangi kemungkinan penyelesaian masalah Jerman. Garis keras Eisenhower itu pada tahun 1954 dinyatakan dalam doktrin "massive retaliation" yang dikemukakan oleh Menlu Dulles. Jelas bahwa Uni Soviet tidak hendak mengambil risiko konfrontasi dengan AS, yang mengancam akan melakukan intervensi luas di Vietnam, bahkan mungkin termasuk penggunaan senjata nuklir.

Sesudah Konferensi Geneva, Uni Soviet baru secara resmi menganggap Vietnam (Utara) sebagai anggota kelompok negara sosialis. Tetapi Uni Soviet tidak mendukung diadakannya pemilihan umum bagi penyatuan Vietnam. Tidak pula Uni Soviet mendukung penyatuan Vietnam. Bahkan pada tahun 1957 Uni Soviet mengusulkan diterimanya kedua Vietnam sebagai anggota PBB. Bahwa di mata Uni Soviet Vietnam tidak kelihatan begitu penting terlihat dari kenyataan bahwa dalam kunjungan Khrushchev dan Bulganin ke Afghanistan, India dan Birma yang terkenal pada tahun 1955, Vietnam tidak dimasukkan dalam jadwal. Baru dalam tahun 1956, setelah Kongres PKSU ke-20, untuk pertama kalinya Mikoyan berkunjung secara resmi ke Vietnam. Te-

tapi pada waktu itu telah timbul tanda-tanda meruncingnya hubungan Cina-Soviet. Dan pada akhir kunjungan itu tidak dikeluarkan pernyataan bersama seperti lazimnya

Dengan semakin meruncingnya perselisihan Cina-Soviet dalam pertengahan tahun 1960-an, barulah Uni Soviet meningkatkan bantuan dan dukungan bagi Vietnam. Tetapi jelas bahwa hal itu dilakukan terutama dalam persaingan dengan Cina, yang menuduh Uni Soviet kurang memperhatikan dan mendukung gerakan pembebasan nasional di Dunia Ketiga. Meningkatnya dukungan dan bantuan bagi Vietnam itu dilakukan juga mengingat semakin besarnya keterlibatan AS dalam perang Vietnam dalam periode yang sama. Uni Soviet tidak ingin kehilangan kedudukan pimpinan dalam gerakan komunis dunia bukan saja karena persaingannya dengan Cina, tetapi juga karena Vietnam Selatan mendapatkan bantuan dari sekutunya, AS. Baik peranan AS maupun Cina mengandung bahaya terhadap kredibilitas Soviet di mata negara-negara komunis. Jelas, bahwa meskipun kini sikap dan politik Soviet terhadap Vietnam tidak lagi terlalu ditentukan oleh perkembangan di Eropa Barat, kepentingan nasional Soviet tetap merupakan motivasi utama.

UNI SOVIET DAN MASALAH KAMPUCHEA

Dari uraian di atas, dapatlah diperoleh gambaran, seberapa jauh dapat diharapkan peranan Soviet dalam usaha mencari penyelesaian atas masalah Kampuchea. Perkembangan ke arah pendekatan antara Cina dan AS sejak permulaan tahun 1970-an, khususnya apa yang dikenal dengan Komunike Shanghai, sangat mengecewakan baik Moskow maupun Vietnam, yang telah merasa dikhianati oleh Cina. Tetapi perselisihan Cina-Vietnam yang terus berkembang sejak itu, dan diperuncing dengan perselisihan antara Vietnam dan Kampuchea di bawah Pol Pot dengan dukungan Cina sejak pertengahan tahun 1970-an, lebih menguntungkan Moskow, oleh karena Vietnam telah mendekati Uni Soviet dalam menghadapi Cina.

Puncak hubungan Vietnam dengan Uni Soviet itu dicapai dengan masuknya Vietnam ke dalam Comecon dan kemudian ditandatanganinya perjanjian persahabatan dan kerjasama antara kedua negara. Perjanjian itu besar artinya bagi kepentingan strategi global Soviet untuk mengimbangi Cina maupun AS. Dan persekutuan Soviet-Vietnam, bersama dengan persekutuan yang serupa dengan Afghanistan, dan India, Uni Soviet meningkatkan usaha pengepungannya terhadap Cina. Serangkaian persekutuan itu juga merupakan langkah menuju perwujudan dari gagasan Soviet untuk membentuk sistem keamanan kolektif Asia.

Dengan kata lain, meskipun perselisihan antara Vietnam dan Cina bersama klik Pol Pot telah memberi kesempatan bagi berkembangnya kepentingan-kepentingan bersama antara Uni Soviet dan Vietnam, perkembangan itu telah lebih banyak menguntungkan Uni Soviet daripada Vietnam. Meskipun Vietnam semakin bergantung pada dukungan dan bantuan Soviet, tampaknya Uni Soviet lebih berkepentingan akan diteruskannya ketergantungan itu. Dengan fasilitas-fasilitas militer yang disediakan di Cam Ranh Bay dan Da Nang, Uni Soviet memperoleh kesempatan untuk terus meningkatkan kehadirannya di Asia Tenggara.

Dari segi pandangan seperti dikemukakan di atas bahwa Vietnam bukanlah sekedar moncong Soviet, sukar diharapkan bahwa Uni Soviet akan mudah diharapkan untuk dapat mempergunakan pengaruhnya terhadap Vietnam sehingga Vietnam akan mengubah sikapnya ke arah pendekatan pada posisi ASEAN. Sedang mengingat ketergantungan Vietnam yang semakin meningkat pada bantuan Soviet, kelihatannya sepintas lalu memang bisa diharapkan bahwa Uni Soviet mampu mempergunakan pengaruhnya untuk mengubah sikap Vietnam yang mungkin lebih meratakan jalan ke arah penyelesaian masalah Kampuchea. Di masa lalu, seperti yang terjadi pada Konferensi Geneva pada tahun 1955, Vietnam menanggapi desakan Soviet, dan Cina karena ketergantungannya pada kedua negara besar itu.

Akan tetapi menjadi persoalan apakah Uni Soviet bersedia mempergunakan pengaruhnya terhadap Vietnam? Uni Soviet hanya bersedia melakukan hal itu jika dirasanya tindakan itu menguntungkan kepentingannya. Oleh karena itu yang menjadi inti persoalannya dalam hal ini adalah imbalan apa yang dapat diharapkan Uni Soviet bagi peranan semacam itu. Dengan kata lain dapat dipersoalkan juga, apakah Uni Soviet memang berminat dalam tercapainya penyelesaian atas masalah Kampuchea secara cepat, ataukah berlarutnya konflik seperti sekarang ini lebih menguntungkan kepentingan nasionalnya?

Satu faktor yang mungkin mempunyai arti bagi Uni Soviet dalam mempertimbangkan kemungkinan peranannya dalam usaha mencari pemecahan masalah Kampuchea adalah prospek pendekatannya dengan Cina. Faktor utama dalam masalah Kampuchea, maupun faktor utama pengikat persekutuan antara Uni Soviet dan Vietnam adalah pertikaian dengan Cina, meskipun hal itu dikaitkan pula dengan hubungan Soviet dengan AS. Oleh karena itu sikap Soviet dalam masalah Kampuchea, dan kemungkinan peranannya dalam usaha penyelesaian akan tergantung terutama pada perkembangan hubungannya dengan Cina.

Tetapi sementara itu hubungannya dengan Cina maupun dengan Vietnam juga akan ditentukan pula oleh kemungkinan perubahan dalam perkem-

bangun hubungan Cina-Vietnam dan Cina-AS. Dengan kata lain, pemecahan masalah Kampuchea memang menghendaki peranan bukan saja negara-negara di kawasan Asia Tenggara, termasuk ASEAN, tetapi juga negara-negara besar. Tetapi dengan kecilnya harapan akan berperannya AS dalam jangka waktu yang dekat, kita tiba pada suatu lingkaran setan. Masalahnya adalah bagaimana suatu usaha dapat dilakukan untuk menerobos lingkaran itu? Di mana harus dimulai?

Tanpa mengulasnya lebih jauh dalam tulisan ini, kelihatan bahwa serangkaian langkah perlu ditempuh ke arah pemecahan akhir. Langkah-langkah yang kini pernah diajukan oleh pihak Vietnam, yang dalam urutannya pada akhirnya melibatkan semua pihak yang bersangkutan, langsung maupun tak langsung, dalam masalah Kampuchea, kelihatannya cukup sehat dan masuk akal untuk sekurang-kurangnya dipelajari.

Penetapan Batas Landas Kontinen Indonesia-Vietnam: Aspek Ekonomi, Strategis dan Keamanan*

Asnani USMAN

Perundingan penetapan batas landas kontinen ke-7 antara Indonesia dan Vietnam yang telah diadakan pada tanggal 3-9 November 1984 di Hanoi masih belum mencapai persetujuan bersama. Perundingan yang dimulai sejak tahun 1978 ini belum menemukan kata sepakat yang dapat diterima kedua pihak tampaknya karena adanya perbedaan prinsip dalam penentuan batas tersebut.

Tercapainya persetujuan batas landas kontinen ini sangat penting bagi Indonesia demi kesatuan wilayah yang menyangkut kepentingan ekonomi, strategis dan keamanan. Sedang bagi Vietnam, hal ini dapat mempunyai pengaruh positif atas citranya di kawasan Asia Tenggara.

PERMASALAHAN DAN PERKEMBANGAN PERUNDINGAN

Sejak Pengumuman Pemerintah tanggal 17 Februari 1969 tentang Landas Kontinen, Indonesia telah mengadakan perjanjian garis batas wilayah perairan dan landas kontinen dengan negara-negara tetangganya, yaitu Malaysia, Muangthai, Australia (kecuali Timor gap), India, Singapura, dan Papua Nugini. Berbeda dengan perjanjian-perjanjian ini yang telah dapat diselesaikan dengan baik oleh Indonesia, dengan Vietnam telah timbul rintangan yang berupa perbedaan prinsip mengenai penentuan batas landas kontinen kedua negara.

Perbedaan prinsip ini telah timbul sejak pemerintahan Vietnam Selatan yang berdasarkan Dekrit 1971 mengajukan tuntutan landas kontinennya di

*Karangan ini pernah dimuat di *Suara Karya*, 18 Desember 1984. Asnani Usman adalah staf CSIS.

bagian selatan yang berbatasan dengan landas kontinen Indonesia di bagian utara Pulau Natuna. Tuntutan tersebut menyebabkan terjadinya wilayah tumpang-tindih dengan batas yang ditentukan oleh Indonesia. Sebabnya adalah bahwa Pemerintah Vietnam Selatan menarik garis batas "sama jarak" (equidistant line) antara Pantai Vietnam Selatan dan Pulau Kalimantan tanpa memperhatikan Pulau Natuna sebagai wilayah Indonesia. Sedangkan berdasarkan prinsip Negara Kepulauan Indonesia menetapkan pengukuran garis batas dari pulau-pulau terluar, yaitu Pulau Natuna. Garis batas yang berlaku ialah garis tengah. Jatuhnya Vietnam Selatan ke tangan komunis dan terbentuknya Republik Sosialis Vietnam telah menimbulkan persoalan baru bagi Indonesia.

Penetapan batas landas kontinen Indonesia dengan Vietnam (Republik Sosialis Vietnam) kembali menimbulkan persoalan perbedaan prinsip. Vietnam menuntut bahwa suatu "trench" (parit laut) yang membentang dari Pulau Anambas sampai Pulau Natuna adalah batas landas kontinennya. Sistem ini kemudian disebutnya sebagai sistem garis batas "thalweg." Sistem ini biasanya dipakai bagi negara yang dibatasi sungai, yaitu penggunaan alur-alur terdalam sungai sebagai batas negara. Oleh karena itu Indonesia menolak sistem yang tidak lazim ini dan menginginkan garis batas yang berlaku umum, yaitu garis tengah. Akibatnya wilayah tumpang-tindih yang dipersengketakan akan bertambah luas dari sebelumnya. Walaupun demikian Indonesia bersedia memulai perundingan penetapan batas landas kontinen kedua negara terlepas dari persoalan yang timbul dengan Vietnam Selatan di masa yang lalu.

Perundingan pertama dimulai pada tanggal 5 Juni 1978 yang kemudian disusul oleh perundingan selanjutnya. Walaupun belum menghasilkan suatu persetujuan kemajuan yang dicapai bersama cukup memberi harapan. Dalam perundingan ke-2, Vietnam mengusulkan suatu "harmonized line" (pembagian yang cocok) yang membagi wilayah tumpang-tindih tersebut menjadi 55% untuk Indonesia dan 45% untuk Vietnam. Dengan usul ini wilayah yang dipersengketakan menjadi lebih kecil.

Tetapi Indonesia masih tetap berkeberatan dengan usul ini, karena jika ini disetujui dikhawatirkan hal ini menjadi preseden bagi diterimanya prinsip Thalweg dalam penetapan batas Landas Kontinen. Oleh karena itu masih diperlukan perundingan lanjutan untuk mencapai kesepakatan. Dalam perundingan ke-6 tanggal 11-16 Mei 1981, Vietnam bersedia melepaskan sistem "thalweg"-nya dan Indonesia memberikan konsesi-konsesi tertentu, misalnya kerjasama ekonomi. Tetapi Vietnam menganggap konsesi ini masih kurang, sedangkan Indonesia merasa sudah cukup. Tampaknya dalam perundingan yang baru-baru ini diadakan, belum dicapai titik temu dalam hal ini.

NILAI STRATEGIS PERAIRAN NATUNA

Kekayaan alam berupa minyak dan gas alam yang terkandung di landas kontinen yang terletak di perairan Laut Cina Selatan menyebabkan masalah penentuan batas itu tidak saja menyangkut kepentingan ekonomi, tetapi juga mempunyai arti strategis bagi keamanan wilayah Indonesia. Landas Kontinen di perairan Natuna ini mengandung endapan gas alam yang sangat besar, diperkirakan berlipat-ganda besarnya dari endapan yang terdapat di Arun dan Bontang. Untuk memanfaatkan kekayaan alam ini, Indonesia (cq Pertamina) yang belum mempunyai teknologi yang tinggi telah mengadakan kerjasama dengan perusahaan-perusahaan minyak asing baik dalam bentuk bagi hasil maupun kontrak karya. Sekitar tahun 1971-1974 Indonesia telah memberi izin eksplorasi dan eksploitasi kepada beberapa perusahaan minyak asing, yaitu CONOCO (Amerika) dan AGIP (Italia). Pada waktu itu belum ada pendekatan untuk perundingan dengan Vietnam Selatan mengenai penetapan batas landas kontinen kedua negara.

Barulah setelah Republik Sosialis Vietnam (Vietnam dipersatukan) berkuasa, Indonesia memulai perundingan. Walaupun persetujuan bersama belum tercapai, Indonesia tetap melanjutkan eksplorasi dan eksploitasi di perairan Natuna itu. Oleh karena itu tidak mengherankan bahwa Vietnam dalam pernyataan resminya tanggal 29 November 1979 mengemukakan keras Pertamina yang telah mengundang perusahaan-perusahaan minyak asing untuk mengadakan eksplorasi dan eksploitasi di perairan yang masih dipersengketakan tersebut.

Kecaman ini tidak ditanggapi oleh Indonesia, dan pada akhir 1979 dan awal 1980, Pertamina telah mengadakan perjanjian kerjasama untuk eksplorasi dan eksploitasi dengan beberapa perusahaan minyak asing, antara lain Marathon Petroleum Natuna Ltd., Gulf Coy., Amoseas Indonesia, Mobil Oil, Esso Exploration (yang mengambil alih kontrak AGIP), dan Total Natuna. Kegiatan-kegiatan perusahaan minyak asing ini masih dalam tingkat penelitian dan pencarian minyak dan gas alam, kecuali CONOCO yang sudah mulai memproduksi.

Indonesia berpendirian bahwa izin itu diberikan bagi eksplorasi dan eksploitasi dalam wilayah perairan Indonesia, yaitu bagian dalam dari batas garis tengah yang ditetapkannya. Untuk ini Indonesia akan menjamin keamanan dan kepentingan mereka dalam melakukan kegiatan-kegiatan eksplorasi dan eksploitasi di perairan itu.

Melihat perkembangan ini Vietnam lalu mengadakan perjanjian kerjasama dengan Uni Soviet pada bulan Juli 1980 untuk eksplorasi dan eksploitasi di landas kontinen bagian selatan Vietnam. Walaupun tidak dinyatakan jelas

kawasan mana, bukan tidak mungkin perairan Natuna termasuk dalam perjanjian itu. Vietnam pun sangat membutuhkan kekayaan minyak dan gas alam yang sangat potensial di landas kontinen ini.

Dari tindakan yang ditempuh kedua negara ini, jelaslah kepentingan ekonomi telah memperkuat arti strategis dan keamanan perairan Natuna ini. Nilai strategis perairan ini disebabkan letak kawasan Laut Cina Selatan yang menghubungkan Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Kawasan ini merupakan jalur lalu-lintas kapal-kapal negara-negara besar dengan latar belakang kepentingan nasional masing-masing.

Selain itu adanya sumber-sumber konflik yang menyangkut pemilikan pulau-pulau (Spratly, Paracel) dan batas landas kontinen yang masih dipersengketakan oleh Cina, Malaysia, Pilipina, Taiwan dan Vietnam di kawasan ini menyebabkan keamanannya makin rawan. Konflik tertentu dapat terjadi jika salah satu pihak menggunakan tindakan kekerasan dalam sengketa itu yang ditanggapi dengan kekerasan pula oleh pihak lainnya. Turut campurnya negara-negara besar untuk membela kepentingan mereka akan makin memperumit konflik yang terjadi.

Oleh karena itu wajarlah jika Indonesia memusatkan perhatian pada kawasan ini, terlebih-lebih dengan adanya tindakan-tindakan Vietnam yang dianggapnya cukup provokatif dan menyadarkan Indonesia untuk bersikap waspada. Vietnam tidak saja menuntut Pulau Natuna, mengecam izin eksplorasi yang diberikan Indonesia kepada beberapa perusahaan minyak asing dan mengadakan perjanjian kerjasama dengan Uni Soviet, tetapi juga mengintai dan membayangi kawasan minyak lepas pantai Natuna dengan pesawat-pesawat tempur.

Untuk menghadapi itu semua, Indonesia telah meningkatkan pembangunan di Pulau Natuna, terutama dengan dibangunnya landasan kapal terbang yang dapat didarati oleh hampir semua tipe pesawat sipil dan militer yang dimiliki oleh Indonesia. Selain itu Indonesia telah mengadakan latihan gabungan ABRI di perairan Natuna ini.

KESIMPULAN

Ketidakjelasan batas-batas negara baik di perairan maupun di dasar laut akan selalu merupakan benih konflik yang harus segera diatasi oleh negara-negara yang bersangkutan. Indonesia telah menyelesaikan sebagian besar perundingan batas-batas negaranya dengan negara-negara tetangga dengan baik, terutama dalam memperkuat posisi Wawasan Nusantara. Indonesia pun menginginkan hal yang sama dengan Vietnam, terlebih jika mengingat posisi Natuna yang strategis bagi keamanan Indonesia.

Bagi Vietnam, masalah penetapan batas wilayah dengan negara-negara tetangganya masih cukup banyak dan rumit yang semuanya merupakan benih-benih konflik, terutama di kawasan Laut Cina Selatan. Penyelesaian konflik Kamboja dengan cara tidak damai (kekuatan militer) menimbulkan kewaspadaan negara-negara tetangganya terhadap tingkah laku Vietnam itu baik di kawasan Asia Tenggara umumnya maupun Laut Cina Selatan khususnya. Demikian pula adanya hubungan dekat Vietnam dengan Uni Soviet makin memperkuat kewaspadaan tersebut.

Oleh karena itu, tercapainya persetujuan bersama penetapan batas landas kontinen antara Indonesia dan Vietnam lebih penting lagi bagi Vietnam demi citranya di kawasan Asia Tenggara dalam arti bahwa Vietnam dapat bersikap luwes dan penyelesaian konflik dengan cara damai. Hal itu dapat pula menjadi preseden bagi penyelesaian persengketaan teritorial lainnya dengan negara-negara yang bersangkutan. Citra semacam itu penting bagi prospek penyelesaian masalah Kampuchea dan peningkatan hubungan baiknya dengan negara-negara ASEAN.

Synthese Rencana dan Pasar: Ekonomi Hongaria

Djisman S. SIMANDJUNTAK*

Kunjungan Presiden Pal Losonczi, minat Indonesia memasuki Pasar Eropa Timur dan upaya kita sendiri untuk membentuk orde ekonomi sebagai bagian kerangka landasan pembangunan kiranya adalah latar belakang yang cocok bagi suatu uraian pengenalan tentang orde ekonomi Hongaria yang sekarang. Memang tetap dihitung sebagai bagian sosialisme tempaan Uni Soviet, tetapi orde ekonomi Hongaria telah mengalami perubahan-perubahan besar sejak kekuasaan Janos Kadar sehingga kini menunjukkan unsur-unsur yang perlu dipelajari. Orde pemilikannya, orde perencanaannya dan konstitusi perusahaannya, begitu juga yang sektoral seperti orde moneter, keuangan negara, perdagangan internasional dan sosio-ekonomi menunjukkan keunikan sebagai hasil perkawinan perencanaan sentral dengan pasar.

LATAR BELAKANG STALINISME

Sama seperti negara-negara lain di Eropa Timur yang hanyut dalam pengaruh kekuasaan Uni Soviet sesudah Perang Dunia II, Hongaria pun melakukan eksperimentasi ekonomi Stalinis. Meskipun berturut-turut menderita kekalahan besar dalam Pemilu tahun 1945 dan 1947 Partai Komunis Hongaria di bawah Matthias Rakosi tidak saja berhasil merebut kursi dalam koalisi pemerintahan, tetapi juga mendesakkan program reformasi ekonomi ala Stalin.

Dengan berbagai tipu muslihat Rakosi berhasil menegarakan atau mengolektifkan pemilikan alat-alat produksi dalam waktu singkat. Ketika Partai Komunis Hongaria merebut kekuasaan dalam tahun 1948, bagian terbesar dari pemilikan alat-alat produksi sudah dinegarakan. Semua perusahaan dagang, kerajinan dan industri dengan buruh lebih dari 10 orang sudah ditimpa nasib yang sama sedini akhir tahun 1949.

*Staf CSIS.

Perencanaan sentral yang imperatif pun sudah dimulai sejak tahun 1950. Perusahaan-perusahaan dikebiri hingga tidak lebih dari regu-regu pelaksana perintah ekonomi yang dikeluarkan oleh Kantor Perencanaan. Harga-harga pun ditetapkan oleh Kantor Urusan Harga dengan kemampuan yang rendah sekali untuk menyesuaikan diri dengan perubahan penawaran. Kedaulatan konsumen dicabut dalam arti bahwa perilakunya tidak dimasukkan sebagai variabel perencanaan, walaupun ia tetap adalah bebas untuk membeli atau tidak membeli. Lebih dari itu, bertitik tolak dari Model Stalin upaya pembangunan dipusatkan pada pengembangan industri berat yang secepat mungkin dengan mengorbankan industri barang konsumsi yang justru menyentuh kehidupan sehari-hari rakyat banyak.

Apa yang terjadi atas ekonomi Uni Soviet selama "Komunisme Perang" dan ekonomi Yugoslavia sebelum pendepakannya dari keluarga negara-negara komunis dalam tahun 1948 menimpa juga ekonomi Hongaria. Bukan saja target-target kuantitatif sering tidak dapat dicapai, tetapi kesejahteraan ekonomi secara keseluruhan pun memburuk. Bahkan tingkat upah riil menunjukkan penurunan, sementara despotisme partai mengangkat taraf hidup para pengikut setia di tengah kemelaratan petani kecil dan buruh industri. Yang diharapkan oleh Partai Komunis menjadi tulang punggungnya justru memusuhinya dan di tengah kemelut politik ketika itu kemerosotan ekonomi ini berakhir dengan kerusuhan berdarah pada akhir tahun 1956. Janos Kadar yang dalam tahun 1955 mendirikan Partai Buruh Sosialis Hongaria sebagai upaya untuk melepaskan citra buruk Partai Komunis, tampil atau ditampilkan sebagai pemimpin pemerintahan yang pada mulanya ilegal, tetapi belakangan berhasil membentuk konsensus baru yang melandasi politik luar negeri dan dalam negeri termasuk politik ekonomi.

MEKANISME EKONOMI BARU

Pengambilalihan kekuasaan oleh Janos Kadar dalam tahun 1956 tidak serta-merta diikuti oleh perubahan-perubahan besar dalam politik ekonomi Hongaria. Bahkan adalah Kadar yang memaksakan pendirian kembali usaha-usaha pertanian kolektif yang sebelumnya sempat membubarkan diri. Baru pada tahun 1968 dimulai perubahan besar dan terkenal dengan nama Mekanisme Ekonomi Baru.

Analisa Mekanisme Ekonomi Baru dapat dilakukan dengan berbagai kerangka acuan. Tetapi pendekatan sistemik kiranya harus memusatkan diri pada perubahan-perubahan dalam unsur-unsur konstitutif sistem ekonomi itu sendiri. Itu berarti pemusatan perhatian pada perubahan dalam orde pemilikan alat produksi, orde perencanaan, orde atau konstitusi perusahaan, dan kalau perlu diperinci dengan analisa perubahan dalam orde moneter, keuangan negara dan orde-orde sektoral lain.

Mekanisme Ekonomi Baru 1968, begitu juga perubahan-perubahan sistemik yang terjadi dalam orde ekonomi Hongaria sampai sekarang tidak mengandung perubahan dalam orde pemilikan alat-alat produksi. Dominasi pemilikan negara tidak pernah diusik. Ini tercermin antara lain dalam komposisi sosial Produk Material Bersih (sistem perkiraan pendapatan nasional negara-negara sosialis). Meskipun menunjukkan penurunan kecil dari 98,3% dalam tahun 1975 (sektor negara 75,4% dan koperasi 19,3%) menjadi 97,6% dalam tahun 1981 (negara 73,6% dan koperasi 19,9%), yang disebut sektor sosialis adalah sangat dominan dalam penciptaan produk nasional. Sektor swasta dengan bagian 1,7% dan 2,6% masing-masing dalam tahun 1975 dan 1981 adalah kecil sekali. Jadi walaupun Hongaria dikenal sebagai yang paling "liberal" di antara sekutu Uni Soviet dewasa ini, itu tidak benar kalau yang diperhatikan adalah orde pemilikan.

Kalau sebelum tahun 1968 ada koinsidensi antara pemilikan negara dengan perencanaan sentral, reformasi tahun 1968 melimpahkan wewenang perencanaan (pembuatan keputusan) kepada perusahaan-perusahaan. Apa yang harus diproduksi, dalam jumlah berapa, dengan kombinasi faktor yang bagaimana, berapa dari laba yang dimasukkan ke dalam cadangan, dana gratifikasi (sharing funds) dan dana investasi, pada dasarnya menjadi wewenang perusahaan. Tetapi jangan dilupakan bahwa reformasi tahun 1968 adalah reformasi dalam sosialisme dan bukan batu loncatan menuju orde masyarakat baru. Karena itu negara masih mempertahankan beberapa alat pengendalian ekonomi.

Investasi baru dan perluasan yang berskala besar masih tetap dalam wewenang negara, meskipun bagian investasi yang dibelanjai sendiri oleh perusahaan terus naik hingga mencapai 68% dalam tahun 1981. Namun demikian, pengaruh negara atas keputusan-keputusan ekonomi mikro menjadi semakin tidak langsung. Perintah rencana diganti oleh politik ekonomi yang berisi regulator-regulator ekonomi yaitu yang terdiri dari pajak-pajak dan subsidi, tingkat bunga, selektivisme dalam kebijakan kredit, regulasi (kenaikan) upah, kebijakan nilai tukar dan kebijakan harga. Lebih dari itu, pengangkatan dan pemecatan pemimpin perusahaan masih dipertahankan dalam wewenang negara. Yang terakhir inilah yang menjadi jembatan utama antara pemilikan negara dengan perencanaan desentral.

Perencanaan desentral yang berarti persaingan adalah lumpuh kalau mekanisme harga tidak dibiarkan bekerja. Harga adalah signal utama bagi pembuatan keputusan yang desentral menggantikan iterasi rumit dalam perencanaan sentral. Dan sebagaimana dapat diduga, Mekanisme Ekonomi Baru 1968 tidak sepenuhnya menyerahkan pembentukan harga pada mekanisme pasar. Di samping harga pasar masih dikenal harga administratif terdiri dari

harga tetap, harga yang boleh turun-naik antara batas atas dan bawah dan harga yang terbuka ke bawah, tetapi dibatasi oleh suatu maksimum.

Menarik untuk diketahui kiranya adalah bagian harga bebas yang secara keseluruhan naik dari 57% dalam tahun 1978 menjadi 67% dalam tahun 1980, sementara bagian terbesar dari harga administratif terpusat dalam sektor energi, pengangkutan dan komunikasi, konstruksi, pertambangan dan metalurgi. Begitu juga perlu ditambahkan bahwa kebijakan subsidi negara melahirkan distorsi besar dalam harga konsumen yang dalam beberapa hal bahkan lebih rendah dari harga produsen. Tetapi secara keseluruhan perubahan dalam kebijakan harga sejak Mekanisme Ekonomi Baru 1968 adalah besar dan cenderung konsisten dengan perencanaan desentral.

BATAS REFORMASI

Adalah sulit untuk menyimpulkan sejauh mana reformasi 1968 dan yang berikutnya mendatangkan berkat bagi ekonomi Hongaria. Pertumbuhan Produk Material Bersih yang memang naik dari rata-rata 5,2% dalam tahun 1962-1967 menjadi 6,2% dalam tahun 1968-1973 adalah terlalu kasar untuk dapat dipakai menjadi indikator. Lagi pula ia turun menjadi 3,2% dalam tahun 1976-1980 karena perburukan Dasar Pertukaran Internasional sejak kenaikan harga minyak bumi 1973. Indikator lain juga hanya dapat dipakai dengan hati-hati. Keseimbangan komposisi produk nasional dengan komposisi ketenagakerjaan memang menunjukkan tingkat pemerataan yang baik, meskipun harus dicatat bahwa dalam sosialisme pun adalah bukan sama rasa sama rata yang dituju. Indeks upah riil juga menunjukkan kenaikan, tetapi itu pun terganggu sejak tahun 1979.

Yang dapat disimpulkan adalah bahwa Mekanisme Ekonomi Baru yang disertai oleh perluasan dalam hak-hak sipil seperti dalam kebebasan bersuara, kebebasan sastrawan, kebebasan bepergian dan kebebasan memilih pekerjaan tidak mengganggu prestasi ekonomi. Malahan sebaliknya, prestasi ekonomi Hongaria adalah lebih baik dibanding beberapa negara lain di antara keluarga sosialisme yang masih terjat dalam ortodoksi komunisme. Berartikah itu bahwa Hongaria dapat melanjutkan upaya-upaya "liberalisasi"-nya?

Ketika negara ini dihadapkan dengan masalah yang timbul karena perburukan dalam Dasar Pertukaran Internasional, reaksi ketika itu (1973-1975) adalah resentralisasi. Ini menunjukkan bahwa desentralisasi dalam pembuatan keputusan ekonomi masih belum mendarah-daging. Tetapi di lain pihak urgensi penyeimbangan neraca pembayaran memperkuat kesadaran bahwa daya saing internasional harus diperbaiki terus-menerus. Untuk sementara kelompok reformis tampaknya masih unggul. Dalam tahun 1979-1980 diper-

kenalkan konsep "harga kompetitif" menurut mana harga domestik dikaitkan secara semi-otomatis dengan harga internasional. Bahkan dalam tahun 1981 terjadi pemutusan de facto hubungan vertikal langsung antara perusahaan-perusahaan dengan kementerian-kementerian, yang berarti penguatan kedudukan perusahaan dalam pembuatan keputusan secara desentral. Kartel-kartel raksasa pun dipecah untuk memperkuat persaingan sesama perusahaan.

Di mana batas perubahan-perubahan ini? *Pertama*, Hongaria akan tetap sebagai negara sosialis yang berkiblat ke Moskow. Hanya yang mengakui persekutuan ini akan mempunyai kekuasaan untuk melakukan perubahan-perubahan dalam sistem. *Kedua*, monopoli kekuasaan politis oleh Partai Buruh Sosialis begitu juga dominasi negara yang antara lain tercermin dalam bagian pengeluaran negara dalam produk nasional setinggi 60% dalam tahun 1980, harus dihormati. Namun demikian, pengalaman sejak tahun 1968 menunjukkan banyak yang dapat dilakukan dalam sistem ekonomi dan sistem sosial-budaya di antara kedua batas tersebut. Kiranya tidak berlebihan kalau dikatakan bahwa ekonomi Hongaria adalah *synthese* yang berhasil antara perencanaan pusat dan mekanisme pasar. Memang tidak sedikit yang meragukan masa depan perkawinan ini, misalnya kalau reformis menjadi maksimalis. Tetapi kalau para politisi pandai-pandai menggunakan dan mengenali kendala-kendala kekuasaan, kiranya tidak perlu dikhawatirkan bahwa pasar adalah pengantin yang mustahil bagi sosialisme.

Hongkong di Bawah Kedaulatan Republik Rakyat Cina

Endi RUKMO*

Akhirnya setelah melalui perundingan-perundingan yang cukup berat selama dua tahun atau lebih dari 20 babak perundingan, pada tanggal 26 September 1984, Pemerintah Inggris dan Pemerintah Republik Rakyat Cina (RRC) berhasil memaraf sebuah deklarasi bersama tentang masa depan Hongkong setelah habis masa sewanya pada tanggal 30 Juni 1997. Kemudian di Beijing tanggal 19 Desember 1984, PM Margaret Thatcher dan PM Zhao Ziyang menandatangani. Deklarasi bersama setebal 46 halaman itu pada pokoknya berisi pengaturan Hongkong setelah RRC mengambil kembali kedaulatannya pada tanggal 1 Juli 1997. Baik Pemerintah Inggris maupun Pemerintah RRC tampaknya merasa puas dengan isi deklarasi tersebut.

Tulisan ini tidak sepenuhnya membahas isi deklarasi itu, tetapi di sini pembahasan lebih akan menitikberatkan kepada baik motivasi Inggris maupun RRC sampai keduanya bersedia mengadakan perundingan, dampak persetujuan itu terhadap penduduk Hongkong sendiri dan dampaknya terhadap masa depan Taiwan, serta implikasinya untuk kawasan Asia Tenggara.

KEPENTINGAN RRC ATAS HONGKONG

Sudah sejak awal tahun 1950-an, atau sejak Partai Komunis Cina (PKC) berhasil merebut kekuasaan di daratan Cina, negara itu telah menyatakan bahwa perjanjian-perjanjian yang telah ditandatangani oleh Kaisar Cina pada tahun 1842 atas Hongkong, 1860 atas Kowloon dan 1898 atas New Territory itu tidak seimbang, dan ditandatangani di bawah tekanan dan paksaan Inggris yang menang dalam perang.¹ Oleh sebab itu meskipun sebenarnya yang akan

*Staf CSIS.

¹David Bonavia, *Hongkong 1997* (Hongkong: South China Morning Post, 1983), hal. 18.

habis masa sewanya pada tanggal 30 Juni 1997 itu hanya New Territory, Pemerintah Beijing menuntut Inggris untuk mengembalikan sekaligus ketiga wilayah itu.

Usaha Pemerintah Beijing menguasai kembali Hongkong sebenarnya sudah sejak awal tahun 1950-an juga. Tetapi mungkin ada beberapa pertimbangan yang mencegah RRC cepat-cepat menguasai kembali wilayah itu. Yang pertama adalah pertimbangan militer. Pada awal tahun 1950-an itu secara militer RRC tidak cukup kuat untuk menyeberangi Sungai Shun Chun (sebuah sungai yang membatasi wilayah Hongkong dari wilayah RRC). RRC harus menghadapi pasukan Inggris yang pada waktu itu masih memegang status negara penjajah yang cukup tangguh di wilayah Asia-Pasifik. Pertimbangan militer itu juga dipengaruhi oleh keterlibatannya dalam Perang Korea tahun 1951-1953 yang mengakibatkan RRC dimusuhi oleh hampir semua negara-negara Barat sehingga mereka itu mengenakan embargo ekonomi. Situasi itu mendorong RRC untuk menanggukuhkan usahanya menguasai kembali Hongkong, satu-satunya jalan ke luar untuk menjual barang-barangnya. Oleh karena itu mau tidak mau RRC harus mendekati Inggris sebagai penguasa Hongkong, yang kebetulan adalah negara Barat pertama yang mengakui RRC.

Pertimbangan ekonomi juga merupakan salah satu faktor penundaan usaha RRC untuk menguasai kembali Hongkong. Ditinjau dari segi ekonomi, Hongkong sangat penting artinya bagi pembangunan ekonomi RRC. Dengan fasilitas-fasilitas dan sarana-sarana yang lengkap, Hongkong dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan devisa RRC. Investasi RRC di Hongkong mencapai 10 sampai 12 kali lebih besar dari investasi RRC di tempat lain. Sejak Mao Zedong meninggal, investasi RRC di Hongkong menyebar di sektor-sektor real estate, industri, perdagangan, perbankan dan asuransi, dan sektor-sektor jasa lainnya. Sekarang ini RRC menguasai sekitar 30% dari seluruh aset Hongkong.²

Tetapi perkembangan sejak akhir tahun 1970-an tampaknya menurunkan arti penting Hongkong bagi RRC. Sejak kelompok moderat yang dipimpin oleh Deng Xiaoping berhasil menguasai pucuk pimpinan pemerintahan RRC, Beijing berulang kali menegaskan bahwa penyatuan kembali wilayah Hongkong, Taiwan dan Makao merupakan salah satu sasaran nasional utama di samping program modernisasi. Hal itu kemungkinan karena Pemerintah RRC telah berhasil memperbaiki hubungannya dengan negara-negara Barat sehingga hubungan dagang secara langsung dengan negara-negara yang pernah melakukan embargo ekonomi terhadapnya dapat dilaksanakan. Dengan kata

Yuan-Fong Woon, "The Law of Unintended Consequence: Hongkong 1997 and Beyond," *Asian Perspective*, Vol. 8/1, 1984, hal. 52.

lain, tanpa Hongkong pun RRC sekarang ini dapat meningkatkan hubungan dagangnya dengan negara-negara Barat.

Dalam situasi hubungan baik dengan negara-negara Barat itu, secara militer RRC akan dengan mudah menguasai kembali Hongkong. Baik Inggris maupun Amerika Serikat sekarang ini dapat dipastikan tidak akan berusaha melindungi Hongkong, bila wilayah itu diserang oleh pasukan RRC. Baik Inggris maupun Amerika Serikat berkepentingan menjalin hubungan yang baik dengan RRC tidak saja untuk menghadapi Uni Soviet, tetapi juga untuk kepentingan ekonomi mereka. Dalam masa pelaksanaan program modernisasi sekarang ini RRC membutuhkan modal dan teknologi dari negara-negara maju khususnya Amerika Serikat, Jepang dan negara-negara Eropa Barat. Sementara itu Inggris untuk menghadapi RRC secara militer saat ini perlu suatu perhitungan yang masak sekali mengingat RRC berbeda dengan Argentina misalnya. Dengan jumlah pasukan yang lebih dari 4 juta orang jelas bukan suatu lawan yang ringan, terlebih-lebih juga jarak yang sangat jauh bila ditinjau dari pertimbangan logistik. Oleh karena itu Inggris lebih suka mencari penyelesaian dengan jalan damai.

Penegasan Pemerintah Beijing untuk menyatukan kembali Hongkong, Taiwan dan Makao pada dasarnya bertujuan meningkatkan citra kelompok Deng Xiaoping di mata rakyat RRC dan memperbaiki citra RRC di mata internasional, khususnya negara-negara blok Timur dan Dunia Ketiga. Meskipun citra kelompok Deng Xiaoping semakin meningkat di mata rakyat RRC, masih banyak lawan-lawan politik yang harus dihadapi baik di dalam tubuh partai maupun di dalam Tentara Pembebasan Rakyat (PLA). Lawan-lawan politik dari kelompok keras itu sejak lama menuntut agar pemerintah menyatukan kembali wilayah-wilayah yang masih dijajah negara asing, karena tidak sesuai dengan kebijakan anti-kolonialisme yang diperjuangkan. Hal itu rupanya sesuai dengan kecaman-kecaman yang selama 20 tahun ini datang dari Uni Soviet, yang mengatakan bahwa RRC mengizinkan wilayahnya dijajah. Hal itu bertentangan dengan perjuangan komunis. Kecaman ini mengakibatkan citra RRC turun di kalangan negara-negara blok komunis dan Dunia Ketiga.

Dalam usaha melaksanakan penyatuan kembali wilayah-wilayah itu, Pemerintah RRC pertama-tama mengadakan perubahan konstitusi yang baru diberlakukan tanggal 1 Januari 1980. Untuk itu Kongres Rakyat Nasional membentuk Komisi Pembaharuan Konstitusi yang dipimpin oleh seorang tokoh negarawan senior, Peng Zhen. Setelah komisi ini berhasil membuat rancangan konstitusi yang diperbaharui itu, sejak bulan Mei 1982 rancangan itu diumumkan dan disebarluaskan secara terbuka dengan tujuan untuk dibahas. Dalam rancangan konstitusi yang baru itu salah satu pasalnya (pasal 31)

husus dibuat untuk pembentukan wilayah-wilayah administrasi khusus. Pasal ini terutama disiapkan untuk menyelesaikan masalah masa depan Hongkong, Taiwan dan Makao. Tetapi berdasarkan pasal ini juga terbuka kesempatan untuk membentuk wilayah-wilayah khusus, misalnya yang sudah terjadi adalah keputusan Pemerintah Beijing untuk memberi status kepada 14 kota di pantai Timur dari Dalian di Utara sampai Beihei di Selatan. Kota-kota ini akan memiliki hubungan yang lebih terbuka dengan perusahaan-perusahaan asing dan usaha-usaha patungan antara perusahaan-perusahaan setempat dengan investor asing.³ Bunyi pasal 31 itu adalah sebagai berikut:

"Negara mengizinkan, jika perlu, membentuk wilayah-wilayah administrasi khusus. Undang-Undang dan peraturan yang berlaku di daerah-daerah khusus itu akan ditentukan oleh hukum menurut kondisi-kondisi spesifik."⁴

Berdasarkan pasal 31 ini secara terbuka pada bulan Juli 1982 Peng Zhen menyatakan bahwa Pemerintah RRC akan mengambil alih kembali Hongkong, Taiwan dan Makao. Pasal ini sengaja dibuat agar rakyat yang tinggal di wilayah-wilayah Hongkong, Taiwan dan Makao tidak akan merasa dirugikan dan merupakan jaminan buat mereka bila nanti telah berada di dalam kedaulatan RRC. Harapan Pemerintah Beijing adalah bahwa berhasilnya dikuasai kembali wilayah Hongkong tanpa suatu gejolak atau dengan kata lain berhasil disatukan kembali secara damai, akan menjadi model penyatuan kembali untuk Taiwan dan Makao. Tawaran-tawaran untuk penyatuan seperti itu mulai sering dinyatakan oleh para pemimpin Beijing kepada Taiwan dan Makao.

KEPENTINGAN INGGRIS ATAS HONGKONG

Sejak Perang Dunia II, Hongkong telah menjadi salah satu pusat keuangan, perdagangan dan industri yang terpenting di Asia. Sebagai satu koloni, Hongkong wajib mendukung perekonomian Inggris. Antara tahun 1945 sampai 1972, surplus Hongkong telah memperkuat kedudukan pound-sterling sebagai mata uang internasional. Sebagai pusat permodalan Hongkong mendapat pengawasan langsung dari London. Pendapatan rata-rata setiap tahunnya yang masuk ke Inggris mencapai sekitar 200 sampai 300 juta.⁵ Pendapatan tersebut belum meliputi keuntungan para penanam modal Inggris di Hongkong.

Oleh karena itu keputusan Pemerintah Beijing untuk mengambil alih kembali Hongkong cukup meresahkan Inggris, terutama karena dalam masa sulit-

³ *Merdeka*, 9 April 1984.

⁴ *Far East and Australasia 1982-1983*, "The People's Republic of China," London: Europa Publications Ltd., hal. 368.

⁵ Yuen-Fong Woon, *op. cit.*, hal. 48.

nya situasi perekonomian sekarang ini Inggris masih membutuhkan Hongkong. Di samping itu Inggris sebagai negara besar dan pernah menjadi superpower di masa lalu, tidak begitu saja menerima tuntutan RRC. Hal itu jelas sangat berkaitan erat dengan harga diri dan tanggung jawabnya terhadap penduduk setempat. Untuk mendapatkan kepastian dari Pemerintah RRC, Perdana Menteri Inggris, Margaret Thatcher, memutuskan untuk berkunjung ke Beijing bulan September 1982 dengan tujuan utama merundingkan masa depan Hongkong setelah habis masa sewanya 30 Juni 1997.

Usaha Inggris dalam menyelesaikan masalah Hongkong itu rupanya tidak sia-sia. Setelah dua tahun berunding, pada tanggal 26 September 1984 tercapai suatu kesepakatan bersama yang menelurkan persetujuan-persetujuan yang intinya adalah sebagai berikut: (1) sesuai dengan pasal 31 konstitusi baru RRC, Hongkong akan menjadi suatu wilayah administrasi khusus (Special Administrative Region - SAR) mulai tanggal 1 Juli 1997; (2) wilayah ini akan tetap mempunyai sistem sosial ekonomi dan kehidupan seperti sekarang selama 50 tahun setelah 1 Juli 1997; (3) Inggris tetap bertanggung jawab atas pemerintahan Hongkong sampai 30 Juni 1997; (4) posisi Hongkong sebagai pelabuhan bebas, wilayah pabeian tersendiri dan pusat keuangan tetap dipertahankan bersama kebebasan di bidang keuangan; (5) Cina akan bertanggung jawab atas masalah pertahanan dan politik luar negeri Hongkong; (6) sistem hukum dan pengadilan Hongkong, termasuk hukum adatnya tidak akan berubah; (7) pemimpin Pemerintah Hongkong akan ditunjuk oleh Beijing berdasarkan pemilihan umum atau konsultasi yang diadakan di Hongkong. Para pejabat senior diusulkan oleh pemimpin pemerintahan itu dan ditunjuk oleh Pemerintah RRC; (8) SAR Hongkong akan disebut "Hongkong, Cina" dan akan mempunyai otonomi dalam bidang ekonomi, keuangan dan moneter. Tidak akan ada pengawasan devisa dan dollar Hongkong akan mengambang, tetapi gambar Ratu Inggris, Elizabeth II, harus hilang; (9) para investor akan bisa menambah modal dan menarik kembali modalnya dengan bebas di Hongkong; (10) Hongkong bebas menentukan kebijakan pelayaran atau mengadakan hubungan dengan negara lain. Hongkong juga bisa ikut dalam badan internasional seperti GATT; (11) suatu Dewan Penghubung Inggris-RRC akan dibentuk untuk mengawasi peralihan pemerintahan pada tahun 1997 dan akan bekerja terus sampai 1 Januari 2000; (12) Komite tanah bersama Inggris-RRC akan dibentuk untuk memonitor penjualan tanah yang merupakan sumber utama penerimaan Pemerintah Hongkong. Tanah baru yang tersedia untuk dijual dibatasi 50 hektar tiap tahun mulai berlakunya deklarasi bersama sampai 30 Juni 1997. Sedangkan sewa tanah yang habis masa sewanya sebelum 30 Juni 1997 akan diperpanjang 50 tahun lagi tanpa membayar tambahan sewa; (13) Hongkong diizinkan mengadakan perjanjian udara dengan negara lain sepanjang tidak menyangkut daratan RRC; (14) po-

lisi dan pegawai negeri Hongkong dibolehkan terus bekerja dan memegang jabatannya.⁶

Isi deklarasi itu tampak memberikan jaminan tidak saja Inggris, tetapi juga penduduk Hongkong dan Pemerintah RRC sendiri. Dengan adanya jaminan dari Pemerintah RRC, Inggris dapat melanjutkan investasinya di Hongkong sekurang-kurangnya 63 tahun lagi atau sampai tahun 2047. Masa 63 tahun bagi para investor merupakan masa yang cukup untuk mengeruk keuntungan-keuntungan. Bagi penduduk Hongkong sendiri, diparafnya deklarasi itu menghilangkan ketidakpastian akan masa depan mereka.

98% dari penduduk Hongkong adalah orang Cina yang dapat dipastikan tidak dapat meninggalkan wilayah itu karena mereka tidak mempunyai cukup uang. Jadi mau tidak mau mereka harus tetap menggantungkan hidup mereka di Hongkong. Yang menjadi masalah adalah bahwa sebagian besar dari 98% penduduk Hongkong itu merupakan orang-orang Cina Nasionalis dan keluarganya yang lari dari RRC tahun 1949. Bagaimana mereka ini diperlakukan nanti setelah Hongkong masuk ke dalam kedaulatan RRC?

Sementara itu bagi Pemerintah Cina, keberhasilan perundingan itu merupakan suatu *prestasi besar*. Mereka bangga bahwa persetujuan yang menciptakan *satu negara, dua sistem* (yaitu di bawah kedaulatan sistem komunis, sistem kapitalis masih diizinkan untuk hidup) itu dapat dijadikan model penyelesaian penyatuan kembali Cina Daratan-Taiwan, Korea Utara-Korea Selatan atau Jerman Barat-Jerman Timur. Khusus untuk kelompok Deng Xiaoping, keberhasilan itu tidak saja dapat memberikan jaminan kepada program modernisasi, tetapi juga meningkatkan popularitas mereka di kalangan para pemimpin RRC lainnya. Pemerintah RRC juga dapat menunjukkan kepada dunia, khususnya negara-negara komunis lainnya dan negara-negara Dunia Ketiga, bahwa RRC memang bersungguh-sungguh berusaha menyatukan kembali wilayah-wilayahnya yang masih dijajah. Dengan demikian citra RRC di kalangan negara-negara itu akan baik kembali.

DAMPAK UNTUK TAIWAN

Hasil perundingan Inggris-RRC mengenai masa depan Hongkong itu ditanggapi dingin oleh pemimpin Kuomintang di Taipei. Mereka yakin bahwa Taiwan akan menjadi target berikutnya seperti yang telah dikatakan oleh Peng Zhen tanggal 16 Juli 1982 di depan Kongres Rakyat Nasional bahwa "Hongkong, Taiwan dan Makao akan menjadi wilayah administrasi khusus (SAR) di bawah pimpinan Beijing." Keberhasilannya menangani Hongkong itu mem-

⁶ Derek Davis, "Initialled, Sealed and Delivered," *Far Eastern Economic Review*, 4 Oktober 1984, hal. 12-13, dan lihat juga Harian *Kompas*, 27 September 1984.

punya keuntungan moral yang sangat besar. Penggabungan kembali Hongkong ke dalam kedaulatan RRC, meskipun merupakan suatu kejadian yang unik, bisa menjadi preseden yang akan memberi dorongan yang lebih kuat untuk memperjuangkan kembalinya Taiwan. Hal ini diakui oleh seorang pemimpin senior Partai Kuomintang di Taipei. Dia menyatakan bahwa dengan berhasilnya RRC menguasai Hongkong tanpa mempergunakan kekerasan senjata, Taiwan akan lebih mendapat tekanan internasional untuk mengadakan perundingan dengan Beijing dengan memakai formula Hongkong. Meskipun demikian kebijakan pemerintah nasionalis adalah tetap tidak mau berkompromi dengan Beijing. Menurut pengalaman sejarah, kaum Nasionalis sudah dua kali mengadakan kolaborasi dengan pihak komunis, tetapi dua kali juga selalu menjadi pihak yang kalah. Oleh karena itu Taipei memutuskan untuk tidak berunding lagi dengan Beijing.⁷

Dengan meningkatnya hubungan antara RRC dan negara-negara Barat khususnya Amerika Serikat, dapat dipastikan tekanan internasional terhadap Taiwan untuk berunding dengan Beijing akan menjadi lebih kuat. Tetapi Taiwan berbeda dengan Hongkong atau Makao. Di samping letak geografis, Hongkong saat ini juga tidak mempunyai pertahanan yang memadai. Di lain pihak, Pemerintah Taiwan sampai saat ini terus-menerus memperkuat pertahanannya dalam menghadapi ancaman dari daratan dan tetap berambisi untuk kembali menguasai seluruh Cina. Sementara itu kesulitan lain juga akan dihadapi Beijing. Penduduk asli Taiwan semakin sadar bahwa mereka mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri. Sejak beberapa tahun belakangan ini, mereka mulai menyatakan sikap bahwa mereka lebih suka Taiwan menjadi negara yang merdeka lepas dari Cina.

Jadi dapat diperkirakan bahwa dalam menghadapi masalah Taiwan ini Pemerintah Beijing akan lebih hati-hati. *Pertama*, penyatuan kembali secara militer pasti akan dijawab oleh pihak kaum Nasionalis yang memang sudah siap untuk itu. *Kedua*, cara militer itu hanya akan mengorbankan usaha-usaha pembangunan yang sekarang ini sedang digalakkan. *Ketiga*, secara ekonomi, Taiwan kalah penting dari Hongkong. Jadi mungkin meskipun secara retorik usaha penyatuan Taiwan ini terus dilakukan, usaha yang sungguh-sungguh akan ditangguhkan. Terlebih-lebih bila mengingat ikatan Taiwan-Amerika Serikat. Meskipun Amerika Serikat sudah berjanji kepada Beijing tidak akan mensuplai senjata ofensif kepada pulau itu, Washington tetap menganggap Taiwan masih mempunyai arti strategis bagi kehadirannya di kawasan Pasifik Barat. Pernyataan-pernyataan mengenai penyatuan kembali Taiwan ini memang akan tetap ditegaskan oleh para pemimpin Beijing. Tetapi hal itu kiranya hanyalah untuk memegang prinsip, sehingga Pemerintah Beijing tidak akan kehilangan simpati dari rakyat.

⁷ *Jakarta Post*, 10 Oktober 1984, hal. 1.

IMPLIKASI UNTUK ASIA TENGGARA

Ditinjau dari segi ekonomi, dampak masa depan Hongkong untuk kawasan Asia Tenggara tampaknya tidak akan besar. Negara-negara Asia Tenggara khususnya negara-negara ASEAN, kecuali Indonesia, Singapura dan Brunei, telah menjalin hubungan diplomatik dengan RRC, sehingga beralihnya kedaulatan Hongkong setelah 30 Juni 1997 nanti tidak akan menjadi hambatan bagi mereka. Sementara itu Singapura, meskipun tidak mempunyai hubungan diplomatik dengan RRC, negara ini telah lama menjalin hubungan dagang dengan RRC, sehingga dapat dipastikan Singapura juga tidak akan mengalami hambatan hubungan dengan Hongkong.

Dampak itu mungkin akan lebih dirasakan oleh Indonesia yang sama sekali belum menjalin hubungan formal tingkat mana pun dengan RRC. Hubungan dagang baik dengan Hongkong maupun RRC tampaknya tidak berarti bila dilihat dari hubungan dagang Indonesia secara keseluruhan (lihat tabel). Sampai tahun 1983 ekspor Indonesia masih di bawah 1% dari seluruh ekspor kita. Demikian pula impor kita dengan Hongkong masih kurang dari 0,60%. Kalaupun digabungkan dengan RRC, nilai perdagangan Indonesia-Hongkong, RRC baru sekitar 1% saja (tahun 1983). Tetapi bila dibandingkan dengan nilai perdagangan antara Indonesia dan negara-negara Eropa Timur (termasuk Uni Soviet), nilai perdagangan itu masih lebih tinggi. Tahun 1980-1983 secara berturut-turut ekspor kita ke negara-negara Eropa Timur hanya: US\$121 juta, US\$114 juta, US\$61 juta, dan US\$113 juta. Sementara itu impor kita dari negara-negara itu pada periode yang sama adalah: US\$138 juta, US\$100 juta, US\$87 juta, dan US\$66 juta.⁸

HUBUNGAN DAGANG ANTARA INDONESIA DAN HONGKONG/RRC
1980-1983
(dalam jutaan US\$)

	Ekspor				Impor			
	1980	1981	1982	1983	1980	1981	1982	1983
Total	21.909	23.810	22.329	21.146	10.837	13.270	16.859	16.423
Hongkong	152	147	145	182	137	68	87	65
RRC	—	8	14	27	197	254	231	204

Sumber: IMF, *Direction of Trade Statistics*, Yearbook 1984, hal. 210.

Dalam situasi goncangnya harga minyak sekarang ini kita terus berusaha meningkatkan hubungan dagang dengan negara-negara lain tanpa melihat

⁸Lihat IMF, *Direction of Trade Statistics*, Yearbook 1984, hal. 211.

latar belakang ideologi, khususnya dalam usaha meningkatkan ekspor non-migas kita. Hal itu terungkap dengan dikirimnya misi-misi perdagangan ke berbagai negara termasuk negara-negara Eropa Timur. Dalam konteks itu kita dapat juga berusaha mempertahankan dan meningkatkan hubungan dagang kita baik dengan Hongkong maupun dengan RRC, meskipun pertimbangan sekuriti perlu tetap menjadi pegangan.

Kalau deklarasi bersama antara Pemerintah Inggris dan Pemerintah Beijing itu akan sungguh-sungguh dilaksanakan, kiranya Hongkong tetap mempunyai peranan seperti sekarang sedikitnya dalam kurun waktu 13 + 50 tahun atau 63 tahun. Yang menjadi masalah adalah apakah RRC akan menepati janjinya. Menurut para pejabat dan ahli ekonomi Jepang, otonomi Hongkong setelah 30 Juni 1997 akan dilaksanakan.⁹ Pemerintah Jepang sendiri telah mendapat jaminan dari Pemerintah Beijing ketika Menlu Jepang Shintaro Abe berkunjung ke RRC bulan Mei 1984. Mereka ini yakin bahwa kemakmuran dan kemajuan Hongkong penting sekali bagi pelaksanaan modernisasi RRC.

Tetapi kalau kita melihat perkembangan di atas dari segi sekuriti, tampaknya kita harus tetap waspada. Bertitik tolak dari tujuan akhir modernisasi RRC, yaitu menuju *satu negara sosialis yang kuat dan modern*, strategi RRC dalam menyatukan kembali wilayah-wilayah yang selama ini diklaim sebagai wilayah kedaulatannya adalah untuk membebaskan rakyat RRC atau wilayah RRC yang masih dikuasai penjajah, kaum kapitalis atau kaum reaksioner lainnya (menurut terminologi komunis), sesuai dengan paham Marxis-Leninis yang dianutnya. Setelah modernisasi berhasil, bisa saja RRC yang menganggap dirinya sudah kuat dan besar itu harus berpengaruh di kawasan ini. Pengalaman sejarah menunjukkan bahwa RRC tidak segan-segan menggunakan cara militer untuk menguasai wilayah yang diklaimnya (seperti penyerbuan Angkatan Laut RRC ke Kepulauan Paracel tahun 1974). Perlu diingat bahwa RRC juga mengklaim Kepulauan Spratly yang secara geografis sebenarnya lebih dekat dengan Pilipina, Malaysia, Vietnam, Brunei dan Indonesia.¹⁰

Dengan keberhasilan RRC memodernisasi angkatan lautnya, kemungkinan besar negara itu akan juga berambisi menguasai Kepulauan Spratly. Alasan untuk ini cukup kuat. Di samping alasan historis, konvensi hukum laut yang baru-baru ini berhasil disepakati di PBB memperkuat klaim RRC itu. Kepulauan Spratly jaraknya kurang dari 200 mil dari Kepulauan Paracel. Cukup dengan pasal-pasal konvensi yang mengatur Zona Ekonomi Eksklusif 200 mil, RRC bisa memperkuat klaimnya itu. Bila demikian halnya ancaman nyata akan tetap ada di depan mata kita.

⁹ *Far Eastern Economic Review*, 2 Agustus 1984, hal. 19-20.

¹⁰ Lihat Endi Rukmo, "Rezim Baru dalam Hukum Laut dan Implikasinya terhadap Kekuatan Laut di Asia Tenggara," *Analisa*, 1981/8, hal. 732-742.

Brunei: Aktor Baru di Asia Tenggara*

A.R. SUTOPO

Setelah tanggal 31 Desember 1983, dengan berakhirnya masa protektorat Inggris, Kesultanan Brunei memperoleh kemerdekaan penuhnya. Perubahan yang paling penting dalam hal ini ialah bahwa Brunei sejak saat itu memikul sendiri politik luar negeri dan pertahanannya.

Pada tahun 1888 antara Inggris dan Brunei tercapai kesepakatan bahwa Brunei berada di bawah protektorat Inggris. Sultan Brunei dan para penerusnya menjalankan politik dan administrasi pemerintahan di dalam negeri, sementara Inggris bertanggung jawab atas hubungan luar negerinya. Tahun 1906 tercapai suatu persetujuan bahwa Sultan Brunei bersedia bertindak atas nasihat Inggris dalam semua masalah kecuali soal-soal yang berkaitan dengan atau berpengaruh terhadap agama Islam dan adat-istiadat. Persetujuan yang dibuat dalam tahun 1959, dan diperkuat tahun 1971, menyebutkan bahwa Inggris bertanggung jawab atas masalah luar negeri dan pertahanan Brunei. Dalam tahun 1959 itu juga untuk pertama kalinya Brunei menetapkan suatu Undang-undang Dasar yang antara lain menyebutkan bahwa kekuasaan eksekutif tertinggi berada pada Sultan dan satu klausula mengenai pemilihan sebagian dari anggota-anggota Dewan Legislatif.

Persetujuan persahabatan dan kerjasama yang dicapai tahun 1979 menyebutkan bahwa Brunei akan merdeka penuh pada tanggal 1 Januari 1984. Dalam jangka waktu lima tahun itu Brunei diharapkan telah dapat mempersiapkan segala sesuatunya yang berhubungan dengan politik luar negeri dan pertahanan. Dalam pengertian itulah Brunei akan memperoleh kedaulatan dan kemerdekaan penuhnya. Oleh karena itu perubahan status Brunei menjadi suatu negara yang merdeka dan berdaulat penuh bukanlah

*Karangan ini pernah dimuat di *Suara Karya*, 3 Januari 1984. A.R. Sutopo adalah staf CSIS.

merupakan suatu proses "dekolonisasi" seperti yang kita mengerti hingga sekarang, yang bertolak dari status "koloni" ke kemerdekaan.

Sejarah Brunei pada umumnya selalu stabil, kecuali dalam periode yang relatif singkat pada awal dasawarsa 1960-an. Bulan Mei 1961, Tengku Abdul Rahman dalam suatu pidatonya mengusulkan dibentuknya Federasi Malaysia yang terdiri dari Semenanjung Malaya, Singapura, Sabah, Serawak, dan Brunei. Pada bulan Agustus 1962 di Brunei diselenggarakan suatu pemilihan umum untuk mengisi kursi Dewan Legislatif yang dipilih. Semua kursi untuk itu dimenangkan oleh Partai Rakyat Brunei (PRB) pimpinan A.M. Azahari. Tetapi dia tidak dapat membentuk pemerintahan oleh karena kursinya dalam dewan perwakilan tersebut tidak lebih besar dari jumlah anggota yang diangkat (16-16). Azahari melakukan pemberontakan, dengan mendapatkan dukungan dari Indonesia pada waktu itu, yang kemudian berakibat dibekukannya konstitusi dan Sultan Brunei memilih tidak bergabung dengan Malaysia. Pemberontakan Azahari berhasil dipadamkan dengan bantuan Inggris.

Peristiwa awal dasawarsa 1960an itu ternyata membawa akibat adanya semacam kecurigaan di Brunei terhadap dua negara tetangganya itu, yaitu Malaysia dan Indonesia. Trauma pemberontakan PRB selalu membayangi politik Brunei. Penolakan Brunei untuk bergabung dengan Malaysia mengecewakan Malaysia; karena itu dalam kaitan ini kemudian Malaysia memberikan dukungan terbuka kepada PRB. Brunei kemudian mempersoalkan status Limbang -- wilayah Malaysia yang memisahkan Brunei menjadi dua bagian -- dengan Malaysia karena menganggap wilayah ini dipergunakan sebagai pangkalan PRB dalam melakukan subversi dan Azahari tidak meninggalkan penggunaan kekerasan dalam mencapai tujuannya. Demikian pula halnya terhadap Indonesia, kecurigaan Brunei berpangkal dari dukungan Indonesia pada masa lalu kepada pemberontakan Azahari dan memberikan perlindungan serta pengakuan bagi pemerintahan Negara Kesatuan Kalimantan Utara yang diproklamasikan oleh Azahari. Walaupun terdapat ketakutan akan timbulnya suatu pemberontakan lagi di Brunei, dengan mendapatkan dukungan dari salah satu negara tetangganya, tidak terdapat gejolak politik dan keamanan yang berarti di sana setelah pemberontakan PRB, yang kemudian dilarang sebagai akibat pemberontakan tahun 1962 itu.

Perubahan sikap Brunei terhadap dua negara tetangganya itu terjadi setelah tahun 1978. Dalam suatu pertemuan di Labuan pada tanggal 17-18 Mei 1978, Presiden Soeharto dan PM Hussein Onn antara lain juga membicarakan masalah Brunei. Kedua pemimpin itu mendukung adanya penentuan nasib sendiri rakyat Brunei dalam konteks keamanan dan stabilitas di kawasan, dan menyatakan harapan akan masuknya Brunei ke dalam ASEAN setelah kemerdekaan penuh dicapainya. Dengan perkataan lain, stabilitas dan

keamanan regional, menurut pandangan para pemimpin Indonesia dan Malaysia, menghendaki masuknya Brunei ke dalam ASEAN. Pencalonan pertama bagi keanggotaan Brunei ke dalam ASEAN terjadi pada pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN di Manila pada bulan Juni 1981. Dalam pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN di Bangkok pada bulan Juni 1983, Menteri Besar Brunei menyatakan keputusan Brunei sendiri untuk menjadi anggota ASEAN setelah kemerdekaannya. Untuk itu, pertemuan khusus para Menteri Luar Negeri ASEAN di Jakarta pada tanggal 7 Januari 1984 akan diselenggarakan untuk secara resmi menerima Brunei sebagai anggota ASEAN. Dengan demikian, Brunei akan menjadi anggota ASEAN pertama sebagai unsur non-pendiri.

Redanya kecurigaan Brunei terhadap Malaysia, dan sampai tingkat tertentu terhadap Indonesia, diikuti oleh meningkatnya kunjungan-kunjungan bilateral yang semakin mempererat hubungan mereka. Datuk Hussein Onn menghadiri pesta perkawinan kerajaan di Brunei pada bulan Juli 1979. Kantor perwakilan untuk masing-masing negara dibuka pada awal tahun 1982 setelah kunjungan resmi Sultan Brunei ke Malaysia pada bulan September 1981. Sultan Brunei berkunjung ke Indonesia pada bulan April 1981. Kemudian Menteri Luar Negeri Mochtar Kusumaatmadja mengunjungi Brunei pada bulan Agustus 1982. Demikian pula peningkatan hubungan antara Brunei dan Singapura terjadi, baik dalam bidang politik maupun perdagangan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa orientasi luar negeri Brunei dalam masa persiapan kemerdekaan penuh pertama-tama dan terutama adalah ASEAN.

Di Asia Tenggara Brunei terletak pada suatu titik pusat. Di sebelah Utara Brunei terbentang Laut Cina Selatan yang kemudian disambung oleh daratan Indocina; di sebelah Barat terbentang Malaysia, Indonesia, Singapura, dan Muangthai; di sebelah Timur terpapar wilayah Malaysia, Indonesia, dan Pilipina; dan di sebelah Selatan wilayahnya dikelilingi oleh Malaysia dan Indonesia. Ini adalah kedudukan yang menyolok bagi Brunei, yang menghadap ke Laut Cina Selatan yang ramai dengan lalu-lintas laut baik untuk armada dagang maupun militer. Brunei memiliki suatu pelabuhan laut yang relatif paling baik di wilayah Laut Cina Selatan, kecuali pelabuhan laut Singapura dan pangkalan Angkatan Laut Amerika Serikat di Subic Bay.

Selain kedudukan geografisnya yang demikian itu, Brunei kaya akan minyak bumi dan gas alam -- dua komoditi ekspor utama yang menunjang kehidupan dan kekayaan negeri itu dewasa ini. Dengan luas wilayah 2.226 mil (5.765 km) persegi, sedikit lebih luas dibandingkan dengan Pulau Bali, dan jumlah penduduknya yang hanya sekitar 200.000 orang, Brunei terhitung sebagai suatu negara yang kecil bila dibandingkan dengan tetangga-tetangga yang mengitarinya. Dalam jumlah penduduk, itu berarti sekitar seperduabelas penduduk Singapura, atau sepertujuh ratus limapuluh penduduk Indonesia.

Tetapi dilihat dari pendapatan per kapita per tahun, Brunei termasuk negara terkaya di Asia dengan GNP per kapita lebih dari US\$10.000. Mengingat kekayaan dan kedudukan geografisnya itu, meskipun "kecil" Brunei memiliki potensi besar untuk memainkan peranan yang penting di kawasan Asia Tenggara, khususnya dalam rangka ASEAN.

Dengan jumlah penduduk yang sangat kecil bila dibandingkan dengan tetangga-tetangganya, masalah pertahanan dapat menjadi soal yang serius bagi Brunei yang merdeka penuh. Kekuatan Angkatan Bersenjataanya hanya sekitar 3.500 orang saja dengan persenjataan yang tidak lebih baik dari negara-negara tetangganya. Meskipun setelah kemerdekaan ini batalyon Gurkha Inggris masih akan dipertahankan kehadirannya, keterbatasan Brunei tidak akan membuatnya menjadi suatu kekuatan militer yang berarti di kawasan. Tetapi lebih penting adalah bahwa hubungan Brunei yang baik dengan Indonesia dan Malaysia maupun negara-negara tetangga yang lain dalam rangka ASEAN akan memperkuat keamanan dan stabilitas negara itu. Itu berarti juga bahwa masuknya Brunei menjadi anggota ASEAN dapat memperteguh stabilitas dan keamanan kawasan.

Dari jumlah penduduk Brunei sekitar 200 ribu orang itu, kira-kira 65% adalah suku Melayu, 20,5% orang-orang Cina, 8% adalah dari suku-suku Iban, Dusun, dan suku-suku lainnya, 3% keturunan India, dan dalam jumlah yang sedikit lebih banyak dari orang-orang India adalah orang-orang Inggris (expatriates). Menurut kategori kewarganegaraannya, 66,2% dari jumlah penduduk berstatus warga negara Brunei, 10,5% berstatus penduduk tetap (permanent residents), dan 21% adalah penduduk sementara (temporary residents). Sebagian besar orang-orang Cina adalah bukan warga negara Brunei. Mereka adalah pemegang paspor Inggris, yang akan menjadi orang-orang tak berkewarga-negaraan (stateless) pada hari kemerdekaan Brunei, kecuali apabila ada upaya-upaya untuk mengaturnya secara lain.

Ideologi negara Brunei berdasarkan pada ajaran-ajaran Islam, nasionalisme, dan demokrasi. Negara ini berbentuk kesultanan yang dikepalai oleh seorang Sultan, dan yang berkuasa kini adalah Sultan Sir Muda Hassan-al Bolkiah. Keluarga istana menduduki jabatan-jabatan terpenting dalam pemerintahan Brunei yang baru saja diumumkan sementara penasihat-penasihat berkebangsaan Inggris masih berperanan penting dalam menjalankan roda pemerintahan dan administrasi negara.

Sebagai suatu negara yang menjadi kaya berkat minyak dan gas bumi, Brunei juga menyadari arti penting pemerintahan dan administrasi yang bersih. Dikeluarkannya semacam undang-undang anti korupsi dan dibentuknya Biro Anti Korupsi menunjukkan bahwa di negara yang kaya ini korupsi menjadi salah satu masalah yang dapat mengganggu ketenteraman dalam masa

depan. Biro yang dibentuk pada permulaan tahun 1982 ini mengambil alih tugas dari Departemen Keamanan dan Penyidikan yang dibubarkan pada tahun 1980 karena dinilai tidak efektif. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya Biro Anti Korupsi ini bertanggung jawab kepada Sultan sembari mendorong masyarakat untuk menyampaikan laporan-laporan mengenai penyelewengan dan tindak korupsi.

Persoalan politik yang tampaknya serius bagi Brunei, yang belum juga terselesaikan, adalah masalah orang-orang Cina yang menetap di sana. Di samping mereka akan menjadi penduduk yang tidak berkewarganegaraan, keraguan orang-orang keturunan Cina pada masa depannya juga dipengaruhi oleh pernyataan Datuk Abdul Aziz, pejabat Menteri Besar pada waktu itu dan kini jabatan itu dihapuskan, pada bulan Agustus 1982 bahwa pemerintah akan memberikan prioritas peranan yang lebih besar kepada penduduk pribumi dalam sistem perekonomian Brunei. Orang-orang keturunan Cina sangat berperanan di bidang perdagangan dan eceran. Kalau hal itu terjadi, dorongan orang-orang keturunan Cina untuk meninggalkan Brunei menjadi lebih besar. Tetapi mengingat keterbatasan jumlah penduduknya dan ketergantungan Brunei pada tenaga kerja pendatang, tampaknya agak kecil kemungkinan bagi Brunei untuk menerapkan suatu kebijaksanaan yang akan merugikan suatu kelompok minoritas yang secara ekonomi berperanan penting. Di lain pihak, Sultan meminta agar usahawan-usahawan keturunan Cina tidak memandang pengusaha-pengusaha pribumi sebagai saingannya, dan Sultan meminta bantuan mereka untuk mengembangkan kecakapan orang-orang pribumi demi kepentingan dan keuntungan mereka semua. Hal ini merupakan salah satu faktor dalam mendefinisikan ajaran "nasionalisme" dalam ideologi negara Brunei.

Hal lainnya yang tampaknya akan berpengaruh pada kehidupan di dalam negeri Brunei adalah peranan politik masyarakat dalam menunjang demokrasi di sana. Pemilihan umum tahun 1962 yang dimenangkan oleh PRB, yang kemudian berakibat pemberontakan PRB dan dicabutnya kembali konstitusi dan diberlakukannya keadaan darurat, merupakan pengalaman Brunei dalam berdemokrasi. Kini makin banyak penduduk, termasuk penduduk Melayu, yang makin tinggi tingkat pendidikannya. Karena itu dalam menghadapi masa depannya, pemikiran mengenai struktur pemerintahan, alokasi kekuasaan, peran serta masyarakat dalam mengambil keputusan, adalah beberapa di antara persoalan-persoalan yang harus ditangani oleh Brunei untuk melengkapi kemakmuran yang makin dirasakan oleh negara ini.

ANALISA 1978—1984

Nomor-nomor Tahun 1978 s/d 1983 @ Rp 500,00

- 1/1978: PERSPEKTIF 1978 (habis)
- 2/1978: VIETNAM-KAMBOJA, SELAT MALAKA DAN MASALAH RASIAL (habis)
- 3/1978: PANCASILA ARTI DAN PENERAPANNYA (habis)
- 4/1978: DINAMIKA HUBUNGAN INTERNASIONAL (habis)
- 5/1978: KEBUDAYAAN DAN PENDIDIKAN
- 6/1978: STRATEGI GLOBAL DAN ASIA TENGGARA
- 7/1978: BEBERAPA SEGI PEMBANGUNAN NASIONAL
- 8/1978: BERBAGAI MASALAH DALAM NEGERI
- 9/1978: NEGARA-NEGARA ASEAN
- 10/1978: SUMPAH PEMUDA DAN PERSATUAN INDONESIA
- 11/1978: PERSAINGAN TIMUR-BARAT
- 12/1978: PEMBINAAN GENERASI MUDA

- 1/1978: PEREBUTAN PENGARUH GLOBAL
- 2/1979: BEBERAPA MASALAH PEMBANGUNAN (habis)
- 3/1979: TIMUR TENGAH DALAM SOROTAN
- 4/1979: PERATAAN PENDAPATAN
- 5/1979: FOKUS ATAS AFRIKA
- 6/1979: PERJUANGAN DUNIA BARU
- 7/1979: PERANG MELAWAN KEMISKINAN (habis)
- 8/1979: ASIA TENGGARA BERGOLAK
- 9/1979: STRATEGI PEMBANGUNAN DITINJAU KEMBALI
- 10/1979: MENANJAKNYA DAN PROSPEK KAWASAN PASIFIK
- 11/1979: MENUJU PEMBAHARUAN PENDIDIKAN NASIONAL
- 12/1979: AKTUALITAS INTERNASIONAL

- 1/1980: BERBAGAI MASALAH EKONOMI INTERNASIONAL
- 2/1980: PEDESAAN FOKUS PEMBANGUNAN (habis)
- 3/1980: KAWASAN TELUK ARAB-PARSI DALAM PEREBUTAN
- 4/1980: MENGAMANKAN SUPLAI ENERGI
- 5/1980: KAWASAN SAMUDRA HINDIA FOKUS KETEGANGAN
- 6/1980: BERBAGAI MASALAH DALAM NEGERI
- 7/1980: JEPANG DALAM DUNIA YANG BERUBAH
- 8/1980: PERJUANGAN KEADILAN SOSIAL
- 9/1980: ASIA TENGGARA DALAM SOROTAN
- 10/1980: PENDIDIKAN DAN MASYARAKAT
- 11/1980: PERKEMBANGAN DI AFRIKA
- 12/1980: WANITA, HAKIKAT DAN PANGGILANNYA

- 1/1981: BERBAGAI MASALAH NASIONAL
- 2/1981: AKTUALITAS INTERNASIONAL
- 3/1981: PEMBANGUNAN PEDESAAN (habis)
- 4/1981: RRC, CALON RAKSASA DUNIA (habis)
- 5/1981: ORIENTASI PEMBANGUNAN NASIONAL
- 6/1981: TIMUR TENGAH PUSARAN STRATEGIS
- 7/1981: SEGI-SEGI PEMBANGUNAN EKONOMI
- 8/1981: PERKEMBANGAN DI ASIA TENGGARA
- 9/1981: MENUJU MASYARAKAT ADIL DAN MAKMUR
- 10/1981: ASIA-PASIFIK DASAWARSA 1980-AN
- 11/1981: PENDIDIKAN DAN KOMUNIKASI
- 12/1981: PERTARUNGAN TIMUR-BARAT

- 1/1982: PERSPEKTIF EKONOMI
- 2/1982: FOKUS ASIA TENGGARA
- 3/1982: DEMOKRASI SOSIAL
- 4/1982: AKTUALITAS INTERNASIONAL
- 5/1982: INDUSTRIALISASI DAN PEMBANGUNAN NASIONAL
- 6/1982: HUBUNGAN UTARA-SÉLATAN
- 7/1982: PEMERATAAN KESEJAHTERAAN
- 8/1982: PERSPEKTIF ASIA-PASIFIK
- 9/1982: MASALAH-MASALAH PEMBANGUNAN
- 10/1982: PEREBUTAN PENGARUH GLOBAL
- 11/1982: GARIS-GARIS BESAR PEMBANGUNAN PEDESAAN
- 12/1982: FOKUS KAWASAN SAMUDRA HINDIA

- 1/1983: SOSIALISASI
- 2/1983: AKTUALITAS INTERNASIONAL
- 3/1983: PEMBANGUNAN POLITIK
- 4/1983: DINAMIKA ASIA-PASIFIK
- 5/1983: BUNGA RAMPAI PEMBANGUNAN
- 6/1983: PERKEMBANGAN DI ASIA SELATAN DAN BARAT
- 7/1983: MENGGALAKKAN PARTISIPASI EKONOMI
- 8/1983: ASIA TENGGARA DAN DUNIA
- 9/1983: DINAMIKA INTERNASIONAL
- 10/1983: KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAB
- 11/1983: MENUJU STRATEGI ENERGI
- 12/1983: UNI SOVIET DAN RRC

Nomor-nomor Tahun 1984 dan seterusnya @ Rp 750,00

- 1/1984: MELAKSANAKAN PANCASILA
- 2/1984: KERJASAMA EKONOMI PASIFIK
- 3/1984: PERSPEKTIF PELITA IV
- 4/1984: MASALAH KAMPUCHEA DAN INDONESIA-VIETNAM
- 5/1984: PENDIDIKAN DAN BEBERAPA TANTANGANNYA
- 6/1984: JEPANG DALAM MASA TRANSISI
- 7/1984: DAMPAK HUBUNGAN TIMUR-BARAT DI BEBERAPA KAWASAN
- 8/1984: MEMBANGUN DEMOKRASI
- 9/1984: PEMBAURAN DAN TANTANGANNYA
- 10/1984: MEMBANGUN PEDESAAN
- 11/1984: NASIONALISME DAN PEMBENTUKAN BANGSA
- 12/1984: INDONESIA MEMPERLUAS CAKRAWALA

Jilidan ANALISA

ANALISA 1979 Rp 9.000,00	ANALISA 1982 Rp 9.000,00
ANALISA 1980 Rp 9.000,00	ANALISA 1983 Rp 9.000,00
ANALISA 1981 Rp 9.000,00	ANALISA 1984 Rp 11.000,00

Pesanan per pos tambah ongkos kirim $\pm 15\%$
(minimal Rp 200,00) ke Biro Publikasi CSIS.